Boren in hard hout

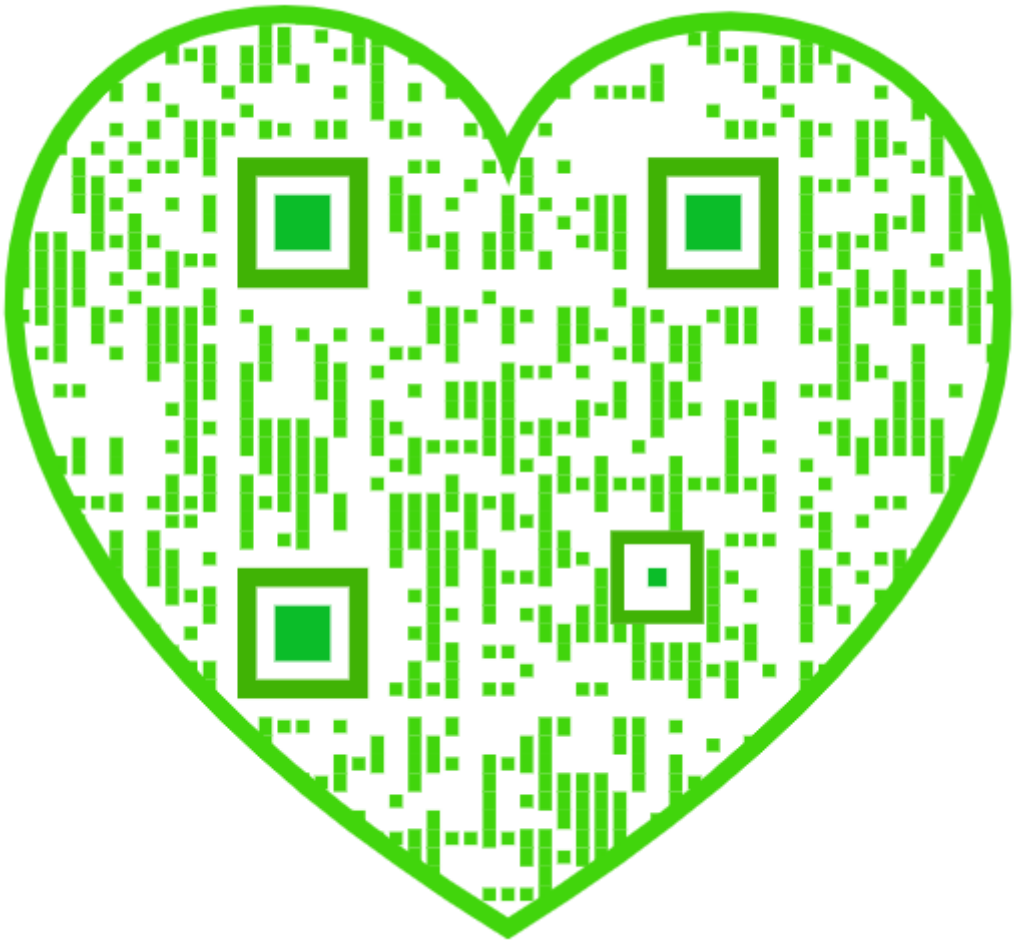
Frits Bolkestein

bron
Frits Bolkestein, *Boren in hard hout*. Prometheus, Amsterdam 1998

Zie voor verantwoording: https://www.dbnl.org/tekst/bolk008bore01_01/colofon.php

Let op: boeken en tijdschriftjaargangen die korter dan 140 jaar geleden verschenen zijn, kunnen auteursrechtelijk beschermd zijn. Welke vormen van gebruik zijn toegestaan voor dit werk of delen ervan, lees je in de gebruiksvoorwaarden.

dbnl digitale bibliotheek voor de Nederlandse letteren



Max Weber: ‘Die Politik bedeutet ein starkes langsames Bohren von harten Brettern mit Augenmass und Leidenschaft zugleich’
Der Beruf zur Politik

Voor Quirine

Woord vooraf

Dit is mijn vierde en laatste bundel toespraken en artikelen. Ik ben de volgende mensen veel dank verschuldigd voor hun medewerking bij de totstandkoming ervan: collega's Monique de Vries, Hans Hoogervorst en Theo van den Doel; fractiemedewerkers Ronald van den Bos, Tom Kuperus, René Leegte, Ernst van Splunter en Arno Visser; drs. J.W. van der Meulen en drs. H.H.J. Labohm van het Instituut Clingendael; prof. dr. U. Rosenthal en dr. A. Kinneging, beiden verbonden aan de Rijksuniversiteit Leiden; Klaas Groenveld, Patrick van Schie en Gerry van der List, directeur en medewerkers van de Prof. B.M. Teldersstichting; en ten slotte mijn secretaresse Jos van Donselaar, die alle teksten heeft getypt en eindeloos verbeterd.

Algemeen

Burgerschap en democratie

Over dit onderwerp debatteerde ik op 11 maart 1996 aan de Universiteit van Amsterdam met dr. Meindert Fennema, universitair hoofddocent vakgroep politicologie.

In 1989 viel de Muur: een gebeurtenis die voor het oog van de hele wereld het failliet van het socialisme definitief bevestigde. De eindoverwinning van het liberalisme werd uitgeroepen. *'We are all liberals now,'* schreven sommigen.

Dat was al te optimistisch. De voorspelling dat iedereen nu wel liberaal zou worden, miskende de diep gevoelde menselijke behoefte aan consistentie. Het was dan ook te verwachten dat zij die zich voorheen socialist hadden genoemd op zoek zouden gaan naar een politiek-filosofische vervanging, in plaats van hun zonden te bekennen, berouw te tonen en zich te bekeren tot het liberalisme.

Die vervanging heeft men gevonden in het zogenaamde republicanisme ofwel burgerschapsdenken, dat net als het socialisme sterk de waarde van de staat als integratieve structuur benadrukt en zodoende een aantrekkelijk alternatief voor het verloren geloof is. Ook Nederlandse socialisten zijn gegrepen door het burgerschapsdenken. De Wiardi Beckmanstichting heeft een cahier gepubliceerd, getiteld *De republiek der weerbaren.* Het maandblad *Socialisme en Democratie* heeft een themanummer over het republicanisme doen verschijnen. Het meest recente verkiezingsprogramma van de PvdA is duidelijk geïnspireerd door het burgerschapsdenken. Thijs Wöltgens, een van de intellectuelen in de PvdA, noemt zich tegenwoordig republikein.

Het burgerschapsdenken is overgewaaid uit de Verenigde Staten, waar het al in de jaren tachtig opkwam in reactie op het 'Reaganisme'. Het is echter niet nieuw. Het grijpt terug op het radicaal-democratische denken dat aan het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig opeens zo populair werd in de Verenigde Staten en dat eveneens al snel naar Neder-

land overwaaide. Het is dan ook geen toeval dat veel van de mensen die nu pleiten voor meer burgerschap, rond 1970 pleitten voor een radicale democratisering van de samenleving.

Wat is de kern van de argumentatie der burgerschapsdenkers? Burgerschapsdenkers zijn radicale democraten. Ze streven een democratisering van de hele samenleving na. Ook en vooral de politiek moet worden gedemocratiseerd. Meer participatie van de burger is het adagium.

Hoe moet dit tot stand worden gebracht? Door de omzetting van benoembare in verkiesbare ambten en van indirect verkiesbare in direct verkiesbare ambten, door drastische decentralisatie en door invoering van vormen van directe participatie, zoals het referendum. Deze idealen worden door velen gedeeld en staan dan ook hoog op de politieke agenda.

De burgerschapsdenkers wijzen er - terecht - op dat wetswijzigingen die in formeel-juridische zin meer directe democratie mogelijk maken, alléén niet voldoende zijn om ook daadwerkelijk meer participatie te bewerkstelligen. Daarvoor is nodig dat er aan een aantal voorwaarden van burgerschap is voldaan. De democratie veronderstelt, zo menen ze, een opvoeding en opleiding tot burger, zowel qua kennis als qua ethos, en daarenboven een grote mate van economische gelijkheid.

Zo bezien bestaat er een wezenlijke spanning tussen democratie en markteconomie. Immers, de markteconomie vereist een opvoeding en opleiding die gericht zijn op de arbeidsmarkt. Zowel de noodzakelijke kennis als het noodzakelijke ethos verschilt daarmee fundamenteel van de kennis en het ethos die noodzakelijk zijn voor burgerschap. Bovendien produceert de markteconomie economische ongelijkheid. De vrije werking van de markt moet daarom flink worden beperkt, op straffe van een uitholling en ondermijning van de democratie.

Dit is een boude stellingname, maar één die het verdient serieus te worden genomen, al was het maar omdat grote filosofen als Jean-Jacques Rousseau en John Stuart Mill soortgelijke geluiden hebben laten horen. Men doet er niet verstandig aan de mening van mensen van dat kaliber met een schouderophalen af te doen.

Bovendien is hier niet zomaar een vraag aan de orde. De vraag hoe de democratie zich verhoudt tot de markteconomie is een

van de wezenlijke politiek-filosofische vraagstukken van de moderne tijd.

Immers, de moderne tijd, geboortig uit de Franse Revolutie en tot volle wasdom gekomen met de val van de Muur, wordt bij uitstek door de twee beginselen van democratie en markteconomie gekenmerkt. De vraag naar hun onderlinge verhouding is dus essentieel voor ieder die meent dat een goede samenleving de combinatie van deze twee beginselen vereist. Mij dunkt dat, sedert de val van de Muur, vrijwel de hele wereldbevolking tot deze categorie behoort.

De groep van mensen die níet geloven dat het aardse heil moet komen van *een combinatie* van democratie en markteconomie, is geslonken tot minimale proporties. En laten we hopen dat ook in de toekomst die groep zo klein zal blijven. *Terribles simplificateurs*, die óf de democratie óf de markteconomie verabsoluteren, helpen ons van de wal in de sloot.

Maar ook als we deze absolutistische standpunten ter zijde schuiven, zijn we er nog lang niet. Ook degenen die het erover eens zijn dat de waarheid in het midden ligt, kunnen het met elkaar aan de stok krijgen over de vraag waar dat midden ligt, hoe het te bereiken en hoe het vast te houden.

Democratie betekent zoals bekend: regering door het volk. Regeren is niet zoiets als ademen. Bij zijn geboorte kan een mens onmiddellijk ademen, maar niet regeren. Vanouds worden drie zaken genoemd als voorwaarden voor een goede regering. De competentie van de regeerders, hun bereidheid het algemeen belang te dienen en hun economische onafhankelijkheid.

De ratio achter de eerste twee voorwaarden is evident. In het kort gezegd: incompetente regeerders en regeerders die slechts op hun eigenbelang uit zijn, zijn een ramp voor het land. Ik kom daarop terug.

De ratio achter de derde voorwaarde is dat geestelijke onafhankelijkheid, onomkoopbaarheid en onverschrokkenheid in belangrijke mate afhankelijk zijn van economische onafhankelijkheid. Economische onafhankelijkheid op haar beurt veronderstelt materiële bestaanszekerheid uit inkomen of vermogen én een beperkte economische ongelijkheid tussen de regeerders. Hoe groter de inkomens- en vermogensverschillen, des te groter de mogelijkheden van sommigen de onafhankelijkheid van anderen aan te tasten.

Toen deze voorwaarden werden geformuleerd, dacht men daarbij in het geheel niet aan een democratische, maar aan een aristocratische regeringsvorm: aan de regering door een kleine, daartoe voorbestemde elite. De competentie van de regeerders en hun bereidheid het algemeen belang te dienen kon, zo meende men, worden bereikt door een speciale opleiding, die gericht was op het dienen van de openbare zaak. De noodzakelijke economische onafhankelijkheid maakte dat vooral degenen die land en obligaties in eigendom hadden, in aanmerking kwamen.

Het is Rousseau geweest die als eerste heeft getracht dit model van de regering van de weinigen over te hevelen naar de regering van de velen: de democratie. Democratie, zo is dan de redenering, is alleen mogelijk als iedere burger de juiste opleiding krijgt en als iedere burger economisch onafhankelijk is. *In concreto* zou dit betekenen dat het onderwijs minder dan nu op de eisen van de arbeidsmarkt zou moeten worden afgestemd en meer op de vereisten van het burgerschap. En wat betreft de economische onafhankelijkheid: in een verzorgingsstaat met een uitgebreid en royaal sociaal zekerheidsstelsel en een behoorlijke mate van progressiviteit in de belastingen zou deze zijn gegarandeerd. Ziehier de stelling van burgerschapsdenkers. Ik denk dat er veel waarheid in schuilt.

Nu had Rousseau het natuurlijk over de directe democratie, waarin elke burger in persoon deelneemt aan de wetgevende beraadslagingen. En ook voor de burgerschapsdenkers lijkt de directe democratie het ideaal te zijn. Hoe meer participatie van de burger, des te beter. Dat de democratie *in deze zin* zich slecht verdraagt met de markteconomie, wil ik graag toegeven. Naar mijn idee moeten hieruit alleen niet zozeer voor de markteconomie, als wel voor de directe democratie consequenties worden getrokken.

Daarmee raken we *des Pudels Kern.* Laat ik maar meteen zeggen waar het op staat: de directe democratie is voor mij geenszins een ideaal. Integendeel, ik wijs haar af. Dit is overigens een opvatting waarmee ik midden in de liberale traditie sta. Deze traditie heeft altijd afwijzend gestaan tegenover de directe democratie en zich een principieel voorstander van de representatieve democratie getoond. Het kan in het huidige tijdsgewricht geen kwaad nog eens de argumenten hiervoor uiteen te zetten.

Het enthousiasme waarmee soms wordt gepleit voor meer directe democratie is verbazingwekkend. Naar mijn idee heeft nog nooit iemand kunnen uitleggen wat er nu zo voortreffelijk aan is. De opvatting van iemand als Hannah Arendt, verkondigd in *The Human Condition*, dat men alleen door deelname aan de publieke besluitvorming 'waarlijk mens' wordt, kan onmogelijk serieus worden genomen. Dat gold misschien voor het Athene van Pericles, maar zeker niet voor de moderne tijd, waarin een vrijwel oneindig aantal andere wegen bestaat om zichzelf te ontplooien.

Zelfbepaling en autonomie dan? Zijn dat redenen om voor een directe democratie te zijn? Als het individu te midden van vele duizenden of miljoenen anderen zijn stem moet uitbrengen, is het overheersende gevoel juist dat men er niet toe doet, dat men in het niet valt. Zelfbepaling en autonomie is voor verreweg de meeste mensen alleen mogelijk in de privé-sfeer. Daar kan het individu zich in zekere mate meester maken van zijn lot. Niet in de politiek.

Maar misschien is zonder directe democratie het algemeen welzijn in gevaar? Misschien kan alleen de directe democratie voorkomen dat anarchie of tirannie ontstaat? De vraag stellen is haar beantwoorden. Directe democratie is daartoe noodzakelijk noch voldoende. Integendeel, de directe democratie loopt zelf groot gevaar in anarchie of tirannie uit te monden. De representatieve democratie daarentegen is het sterkste staatkundige bolwerk tegen anarchie en tirannie dat tot op heden door de mensheid is bedacht.

Een goede regering veronderstelt, zoals gezegd, de competentie van de regeerders, hun bereidheid het algemeen belang te dienen en hun economische onafhankelijkheid. In een directe democratie is iedere burger mederegeerder. Voor iedere burger gelden daarom deze eisen. De vraag is of het realistisch is te denken dat alle, of in ieder geval de meeste burgers ook werkelijk aan deze eisen zullen voldoen.

Laten we ze eens één voor één langslopen. Ten eerste de competentie van de burger. Politiek is een vak, net als de tandartsenij of het slagersberoep. Een goede uitoefening van het vak vereist een vakmatige theoretische ondergrond en veel praktische ervaring.

Men hoort weleens dat politici geen vakmensen behoeven te zijn, omdat ze slechts de collectieve voorkeuren zouden dienen te verwoorden. Deze voorkeuren zouden rationeel niet te funderen zijn. Pas als de voorkeuren zijn geformuleerd, komt de rationaliteit in het spel. Dan komt namelijk de vraag aan de orde hoe genoemde voorkeuren kunnen worden verwerkelijkt. Maar dat is, zo gaat de redenering, het terrein van de ambtenarij. Deze visie op de politiek is gebaseerd op de vooral door Hume en Weber naar voren gebrachte kloof tussen *Sein* en *Sollen*, tussen norm en feit. Maar zelfs als dit in abstracto juist zou zijn, dan nog is het zo dat in de praktijk normen en feiten sterk door elkaar lopen. Een taakverdeling tussen politiek en ambtenarij, waarbij de eerste zich slechts bezighoudt met normformulering en de tweede slechts met het aanpassen van de feiten aan de normen, is alleen al om deze reden niet realistisch.

Belangrijker is dat de kloof tussen norm en feit ook principieel niet kan dienen als grondslag voor een visie op de taak van de politiek. Over normen kan tot op zekere hoogte wel degelijk rationeel worden gediscussieerd. Het moge zo zijn dat in laatste instantie verschillende onverenigbare mens- en wereldbeelden op elkaar botsen, waartussen geen rationele keuze meer mogelijk is, maar de meeste normatieve debatten in de politiek gaan niet over ultieme axiomata. Het is juist het schemergebied tussen het pure *Sein* en het pure *Sollen* waarin de vakmatige expertise ligt die de politicus nodig heeft.

Zelfs al zou iedereen getalenteerd genoeg zijn voor de politiek, dan nog is het onmogelijk dat iedereen ook daadwerkelijk politicus wordt. De theoretische ondergrond en praktische ervaring die noodzakelijk zijn, vereisen specialisatie. Als iedereen zich in politiek zou specialiseren, zouden we tandartsen en slagers moeten ontberen. Want ook die vakken vereisen specialisatie. Arbeidsdeling is onmisbaar, niet alleen omdat anders allerlei producten niet verkrijgbaar zijn en we zouden terugvallen op een zeer primitief bestaansniveau, maar ook omdat de kwaliteit van de producten die onder die omstandigheden wel verkrijgbaar zijn, veel lager is. En er is geen reden om in dezen een uitzondering te maken voor het ‘product’ van de politiek.

Dan ben ik toe aan de tweede voorwaarde voor burgerschap: de bereidheid het deelbelang, inclusief het eigenbelang, opzij te

zetten voor het algemeen belang. Ook dit is een wezenlijke voorwaarde voor een goede regering. Volgens de oude Grieken lag hierin het verschil tussen de democratie en de 'ochlocratie', de heerschappij van het janhagel. Er zijn tegenwoordig nogal wat mensen die menen dat deze eis best kan worden losgelaten of nooit meer is geweest dan een vroom praatje. Iemand als Anthony Downs, auteur van *An Economic Theory of Democracy*, is daarvan een voorbeeld. Hij heeft veel navolging gekregen. Zijn idee is dat iedereen in een democratie een deelbelang nastreeft, althans kan nastreven, en dat via stemmenruil - wij stemmen nu met jullie mee, als jullie straks met ons meestemmen - een voor iedereen optimale uitkomst is verzekerd, naar analogie van het marktmechanisme. Een aantrekkelijke theorie, zeker voor een liberaal, maar een onjuiste en niet ongevaarlijke theorie.

Er zijn namelijk wél twee principieel verschillende manieren om in een democratie politiek te bedrijven. Eén waarin alle deelnemers uitgaan van hun visie op het algemeen belang en dus bereid zijn hun deelbelang opzij te zetten. En één waarin de deelnemers slechts uit zijn op de verwezenlijking van hun deelbelang. Wie op deze laatste wijze regeert, moet geen al te hoge verwachtingen hebben van de bereidheid van de anderen loyaal mee te werken aan de uitvoering van zijn politiek. En terecht, want als de meerderheid alleen regeert ten behoeve van haar eigenbelang, is er in feite sprake van een tirannie van die meerderheid. Zo'n wijze van politiek bedrijven ondermijnt op den duur de legitimiteit van het politieke bedrijf zelf. En als dat zou gebeuren, zijn de poppen aan het dansen. Niet voor niets zegt onze grondwet uitdrukkelijk dat de leden van de Staten-Generaal zonder last stemmen. Elk van hen zit er namens en voor het hele Nederlandse volk. Ordinaire belangenpolitiek is een niet ongevaarlijke aberratie.

De vraag is nu hoe groot in een directe democratie de kans is op een regering die gericht is op het algemeen belang. Ik acht die kans niet groot. Misschien moet ik zeggen dat ik die kans veel groter acht in een representatieve democratie. Niet voor niets is het een fundamenteel rechtsbeginsel dat niemand rechter in eigen zaak dient te zijn. Het hemd is nu eenmaal nader dan de rok. In een representatieve democratie worden moeilijke beslissingen die in het algemeen belang zijn, maar veel deelbelan-

gen schaden, overgelaten aan de volksvertegenwoordigers. Degenen die beslissen zijn niet degenen die direct worden getroffen. Men kan dit het beste zien als een vorm van zelfbinding, zoals Odysseus zijn manschappen, toen ze op het punt stonden langs de Sirenen te varen, het bevel gaf hem vast te binden en hem niet te gehoorzamen als hij ze beval hem los te maken, totdat het schip buiten gehoor was van het verleidelijke maar noodlottige gezang.

Economische onafhankelijkheid is de derde en laatste voorwaarde voor een goede regering. Het is goed nog eens de ratio achter deze derde voorwaarde te herhalen. Die bestaat erin dat geestelijke onafhankelijkheid, onomkoopbaarheid en onverschrokkenheid in belangrijke mate afhankelijk zijn van economische onafhankelijkheid. Economische onafhankelijkheid op haar beurt veronderstelt materiële bestaanszekerheid uit inkomen of vermogen én een beperkte economische ongelijkheid tussen de regeerders. Hoe groter de inkomens- en vermogensverschillen, des te groter de mogelijkheden van sommigen de onafhankelijkheid van anderen aan te tasten. Op deze redenering valt niet veel af te dingen.

De vraag is of de economische onafhankelijkheid van de regeerders in een directe democratie voldoende te waarborgen is. De burgerschapsdenkers zien hierin een belangrijk argument voor de verzorgingsstaat. Deze zou de burger in ieder geval een basale economische onafhankelijkheid garanderen en daarmee het pad van de politieke participatie begaanbaar houden.

De argumentatie lijkt me nogal gezocht. Als men het idee van een sociale uitkering al koppelt aan het idee van politieke participatie, dan zou men toch voor een inniger koppeling moeten pleiten, bijvoorbeeld door de uitkering te verbinden aan daadwerkelijke politieke participatie. Zo kregen de Atheners in de vierde eeuw voor Christus een *misthos ekklesiastikos*, op voorwaarde dat ze deelnamen aan de volksvergadering.

Principieel acht ik zo'n koppeling, innig of niet, uit den boze. Een uitkering van overheidswege garandeert namelijk geen onafhankelijkheid, maar schept juist afhankelijkheid en wel van de overheid. Het is me een raadsel hoe men kan denken dat onder die omstandigheden een onafhankelijk oordeel waarschijnlijk, laat staan gegarandeerd zou zijn.

Er wordt wel gezegd dat de rechtsstatelijke waarborging van sociale rechten de onafhankelijkheid verzekert van degene die er aanspraak op maakt. De grondwetgever wist echter wel beter, toen hij de sociale rechten opnam in de grondwet. Sociale grondrechten stellen slechts een inspanningsverplichting vast van de overheid. Als ze werkelijk zouden worden gegarandeerd, zouden niet alleen op grote schaal de klassieke grondrechten moeten worden geschonden, maar zou ook de inspanningsbereidheid van de bevolking dusdanig afnemen dat de feitelijke realisatie van de sociale grondrechten slechts minder zou kunnen worden.

De beste waarborg van economische onafhankelijkheid in een tijd dat vrijwel niemand meer als *man of independent means* kan rentenieren, is een andere vorm van kapitaal, namelijk *human capital*, dat wil zeggen de beschikking over de beroepsmatige kwalificaties die het voor anderen aantrekkelijk maken je expertise te kopen. Zo iemand benadert nog het meest de onafhankelijkheid van de vroegere *man of independent means.* In een samenleving met een groot aandeel van dit soort mensen zou, uitgaande van het criterium van economische onafhankelijkheid, een directe democratie nog de beste kans van slagen hebben. Maar daar staat tegenover dat juist deze mensen waarschijnlijk tekort zullen schieten als het gaat om de competentievoorwaarden voor het burgerschap in de directe democratie, daar hun opleiding vooral gericht zal zijn op de beroepsmatige eisen die de arbeidsmarkt stelt.

De conclusie van onze bespreking van de voorwaarden van burgerschap is dan ook een driemaal nee tegen de directe democratie. Aan geen van de voorwaarden die noodzakelijk zijn om zo'n politiek stelsel kans van slagen te geven, kan in de praktijk worden voldaan. Er is niet veel fantasie voor nodig om te bedenken waarin een directe democratie zou resulteren die niet voldoet aan de voorwaarden van competentie, bereidheid het algemeen belang te dienen en economische onafhankelijkheid. Anarchie en chaos zouden ons lot zijn, uiteindelijk uitmondend in een roep om de sterke man die de orde herstelt. Het zou uit dit oogpunt verstandig zijn ons nog eens te bezinnen op de actuele tendens naar meer directe participatie. Het is misschien een mooi ideaal, maar er is een oude wijsheid die zegt dat de

weg naar de hel geplaveid is met mooie idealen.

Ik heb al gezegd dat er in een representatieve democratie wél kan worden voldaan aan genoemde vereisten. Ik zeg met nadruk *kan worden* voldaan, want er is hier sprake van een opdracht en niet van een vanzelfsprekendheid. Het is niet per definitie zo dat er in een representatieve democratie wordt voldaan aan de burgerschapsvereisten. Sterker nog, ik zou willen zeggen dat er met betrekking tot het functioneren van de representatieve democratie op dit moment reden tot zorg is, ook hier in Nederland.

De vereisten voor burgerschap, die in een directe democratie voor alle burgers golden, gelden ook in de representatieve democratie ten volle, maar nu alleen voor de volksvertegenwoordigers. Dat maakt de zaken een stuk eenvoudiger, maar daarmee nog zeker niet tot een sinecure. Laten we de voorwaarden nog maar eens langslopen.

Hoe staat het met de competentie van de volksvertegenwoordigers? Politiek is, zoals gezegd, een vak. Een goede uitoefening van het vak vereist een vakmatige theoretische ondergrond en veel praktische ervaring.

Tot nog niet eens zo lang geleden gold een curriculum met een gymnasium, een rechtenstudie en een periode in de advocatuur als de beste voorbereiding op het politieke ambt. Zo gek was dat nog niet. Het verzekerde het land van volksvertegenwoordigers die het een en ander wisten van geschiedenis, de bronnen en hoofdlijnen van onze beschaving, het staats- en privaatrecht en de belangrijkste politieke wereldbeschouwingen. Bovendien had men in de advocatuur een zekere oefening in de welsprekendheid gekregen en in de praktische toepassing van het recht.

Deze traditionele weg als voorbereiding op het politieke ambt is zo goed als volledig verlaten en zal, als ik het goed zie, ook zo gauw niet weer worden betreden. Er zal iets anders op gevonden moeten worden, bijvoorbeeld in de vorm van intensievere kaderscholing door de politieke partijen, of door de oprichting van een universitaire opleiding die zich richt op het aankweken van de kennis en de vaardigheden die toekomstige politici nodig hebben. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de PPE, de *'Politics, Philosophy and Economics'*-opleiding zoals die in Oxford bestaat.

De gedachte dat politici geen specifieke competentie nodig

hebben, omdat ze slechts de samenleving dienen af te spiegelen, lijkt me een fundamenteel onjuiste. Ze gaat er ten onrechte van uit dat de directe democratie het ideaal is en dat de representatieve democratie haar zoveel mogelijk dient te benaderen. Politici zijn meer dan doorgeefluiken van de *vox populi.* Ze moeten leiding geven en zo nodig, in het algemeen belang, afstand nemen van die *vox populi.*

Daarmee ben ik meteen bij het tweede criterium aangekomen: de bereidheid het algemeen belang te dienen. Ook op dit punt zijn de ontwikkelingen niet altijd even gunstig. Het gevaar komt van twee kanten. Ten eerste viert de belangendemocratie hoogtij. Veel partijen laten hun oren sterk hangen naar de *polls.* Overal wordt gesproken over de 'kloof tussen de burger en de politiek', die gedicht zou moeten worden doordat politici beter naar de kiezers gaan luisteren. Ik ben er natuurlijk niet tegen dat er naar de kiezers wordt geluisterd, maar politici moeten wel beseffen dat ze een eigen verantwoordelijkheid hebben. De kiezer wordt geacht eenmaal in de vier jaar over het hele pakket te oordelen, niet iedere week over elke willekeurige maatregel. Denk nog even aan Odysseus en de Sirenen.

Een tweede gevaar komt uit een hoek die op het eerste gezicht veel sympathieker is. Het gaat om de zogenaamde *single-issue organisations*, zoals Amnesty International en Greenpeace. Die hebben een groeiende invloed op de politiek. Maar aan een afweging komen ze niet toe. Daarom mag hun invloed nooit te groot worden. De politiek dient een algemener belang en moet zich daarvan terdege rekenschap geven. Het verdient in dit verband aanbeveling de invloed van allerlei geïnstitutionaliseerde overlegorganen, die in het verleden op de noemer van harmoniemodel zijn opgericht, drastisch te beperken. Ze maken de overheid tot partij, terwijl de overheid boven de partijen dient te staan.

Ten slotte de economische onafhankelijkheid. Zoals nog maar weinig mensen weten, was het lidmaatschap van de Tweede Kamer tot nog niet zo lang geleden onbezoldigd. Voor het lidmaatschap van de Eerste Kamer gold dat zelfs tot en met de vorige zittingstermijn. Daar zat de gedachte achter dat bezoldiging van een volksvertegenwoordiger hem zijn geestelijke en morele onafhankelijkheid zou ontnemen. Volksvertegenwoordigers dien-

den *men of independent means* te zijn. Inmiddels is het Kamerlidmaatschap een min of meer gewone baan geworden met een maandelijkse vergoeding die alleen in naam nog niet een salaris is.

Op zich is deze ontwikkeling gunstig. Het Kamerlidmaatschap was voorheen alleen weggelegd voor welgestelden. Door de bezoldiging is het mogelijk geworden dat ook niet-gefortuneerde getalenteerden het Kamerlidmaatschap verwerven. Maar dit positieve feit mag ons niet de ogen doen sluiten voor de minder gunstige aspecten van de invoering van de bezoldiging. Het Kamerlid verloor zijn economische onafhankelijkheid en daarmee althans een deel van zijn geestelijke onafhankelijkheid.

Het zou daarom geen kwaad kunnen de onafhankelijkheid van de volksvertegenwoordiger te versterken. Hoe dat precies moet weet ik niet. Maar misschien is de PvdA wel op de goede weg wanneer ze Rick van der Ploeg toestaat hoogleraar te blijven, hoewel ik niet weet of ook de universiteit daarmee op de goede weg is. Het is in ieder geval nodig erover na te denken.

Tot zover de vertegenwoordigers in de representatieve democratie. En de kiezers, de burgers zelf? Aan hen hoeven er in een representatieve democratie geen onmogelijke eisen te worden gesteld, zoals in een directe democratie, maar dit betekent niet dat er voor hen in het geheel geen eisen gelden. Ook dat is een veelvoorkomend misverstand. Een representatieve democratie vereist een min of meer welwillende en op hoofdlijnen redelijk accuraat geïnformeerde burgerij. De vereisten zijn dus beperkt, maar wel belangrijk.

In dit verband moet iets worden gezegd over de rol van de massamedia en de rol van het onderwijs. De massamedia spelen een grote rol in het verschaffen van informatie over politiek. Het is van het grootste belang dat die informatieverschaffing degelijk en accuraat is. Indien de nadruk al te zeer komt te liggen op het amusementsgehalte van de politiek - ‘welke koppen gaan er nu weer rollen’ - zullen politici meer en meer cabaretiers worden. Dat zou een slechte zaak zijn.

Daar komt nog een overweging bij, die vooral op de radio en de televisie betrekking heeft. Vrijwel alle politieke zaken, tot de meest complexe aan toe, worden op radio en televisie vereenvoudigd tot eenvoudige kwesties, die liefst gecomprimeerd in

een *oneliner* aan het publiek worden voorgeschoteld. Dit heeft onmiskenbaar zijn weerslag op de politiek. Een goed getimede kwinkslag verzekert van aandacht, een degelijke analyse van een ingewikkelde problematiek komt veel minder aan bod. Ook dit is een slechte zaak. Degelijke analyses zijn onmisbaar.

Dit soort van overwegingen vormt vaak de grondslag voor een pleidooi voor het publieke bestel. Maar ook het publieke bestel ontkomt niet aan de dwang van de kijkcijfers, die amusement en *oneliners* voorschrijven. We dreigen op deze wijze dus tussen de wal en het schip te geraken.

Ik zie heel weinig in de beperking van de consumentensoevereiniteit. Een publieke zender met kwalitatief hoogstaande politieke programma's, maar waar door vrijwel niemand naar wordt gekeken, kost alleen maar geld.

Een uitweg moet worden gezocht in de *vorming* van preferenties, niet in het opleggen van beperkingen aan preferenties. Want ook de massamedia reageren, net als alle andere aanbieders op een markt van concurrenten, feilloos op de vraag. Verandert die, dan verandert ook het product.

Daarmee ben ik toe aan mijn laatste punt, een zeer passend punt trouwens, gegeven de plaats en het publiek: het onderwijs. Herhaaldelijk zijn we het onderwijs tegengekomen als voorwaarde voor burgerschap. Het is een wezenlijk punt. Ook in een representatieve democratie moeten aan het onderwijs uit het oogpunt van burgerschap eisen worden gesteld. In tegenstelling tot het onderwijs in een directe democratie kan en moet het onderwijs hier in hoofdzaak zijn afgestemd op de eisen van de arbeidsmarkt. Men dient eerst en vooral een beroep te leren, om later zelfstandig en productief te kunnen zijn. Het toekomstige beroep mag alleen niet tot exclusief criterium worden. Een deel van het onderwijs dient gericht te zijn op de kennis en de vaardigheden die noodzakelijk zijn voor een goed burgerschap. Ik denk dan uiteraard in het bijzonder aan het onderwijs in de geschiedenis, de staatsinrichting en de maatschappijleer.

Aan het eind van mijn betoog gekomen, vat ik nog eens kort de hoofdlijn samen. De directe democratie is geen nastrevenswaardig ideaal. In het verleden is er niet voor de representatieve democratie gekozen omdat de directe democratie *praktisch* niet te realiseren zou zijn, maar omdat ze *principieel* te verkiezen is bo-

ven een directe democratie. In tegenstelling tot wat men tegenwoordig veel hoort, is het feit dat de directe democratie thans technisch realiseerbaar is onvoldoende reden om die richting uit te koersen.

Maar de representatieve democratie is meer dan alleen het algemeen kiesrecht. Ze vereist bepaalde hoedanigheden van zowel de kiezer als de gekozene. Ik heb in het voorgaande een kort overzicht gegeven van de belangrijkste van die vereisten. Het is de verdienste van de burgerschapsdenkers deze vereisten weer eens duidelijk voor het voetlicht te hebben geplaatst, ook al hebben ze daarmee een ander doel voor ogen. Maar zo gaat het vaak in de politiek: een ander gaat op de loop met jouw ideeën.

De taken van de staat

Dit is de tekst van een toespraak die ik op 10 oktober 1997 heb gehouden op een bijeenkomst die door de Friedrich Naumann Stiftung (de Duitse Teldersstichting) in Berlijn was georganiseerd.

Liberalen willen de wereld veranderen. Wij leven immers niet in de beste van alle mogelijke werelden, zoals de Duitse filosoof Gottfried Wilhelm Leibniz geloofde. Als liberalen streven wij naar een doel. In het proces van verandering baseren liberalen hun handelen op drie premissen. Ons eerste basisprincipe is dat de individuele mens van het allerhoogste belang is. Ten tweede zijn liberalen van mening dat de maatschappelijke orde in hoge mate het gevolg moet zijn van zelfregulerende, spontane processen. En ten derde moet de staat een democratische rechtsstaat zijn.

In deze toespraak wil ik nagaan wat, aan de vooravond van een nieuwe eeuw, de gevolgen van deze beginselen zijn voor omvang en aard van de taken van de staat in liberale, westerse samenlevingen. Daarom zal ik proberen een liberale visie te ontwikkelen van wat bekend staat als de kerntaken van de overheid.

Zoals ik al zei, is het individu voor liberalen van het allerhoogste belang. Om die reden streeft het liberalisme naar de grootst mogelijke vrijheid voor dat individu. Met andere woorden, wij zijn van mening dat elk individu over een eigen domein beschikt, waarop anderen de toegang wordt ontzegd. Dit domein geeft elk individu de vrijheid die het nodig heeft om zijn doelen te verwezenlijken. Onder ‘privé-domein’ verstaan we dus alle individuele rechten waarover elk mens beschikt.

De geschiedenis leert ons dat respect voor individuele rechten niet overal en altijd heeft bestaan. Met andere woorden, de onschendbaarheid van het privé-domein is niet vanzelfsprekend. Dit domein moet worden beschermd tegen de bedreigingen waaraan het wordt blootgesteld. Dat roept twee vragen op. Ten eerste: welke individuele rechten moeten worden beschermd, en

ten tweede: wie moet die bescherming bieden? De tweede vraag is gemakkelijk te beantwoorden. Liberalen zijn van mening dat de verantwoordelijkheid voor het beschermen van het privé-domein in de allereerste plaats bij de staat ligt. Deze taak is basis en toetssteen voor vrijwel alle taken die aan de staat toevallen. Het is de primaire functie van de staat.

Deze primaire functie definieert in feite de verzameling van kerntaken die door de overheid moeten worden uitgevoerd. Met het antwoord op de vraag welke individuele rechten door de staat moeten worden beschermd, definiëren wij in feite deze kerntaken. We kunnen die kerntaken dus verduidelijken door het concept 'vrijheid' helder te omschrijven. Maar vrijheid heeft ten minste twee betekenissen. De Britse filosoof Isaiah Berlin stelde in zijn inaugurele rede, getiteld *Two Concepts of Liberty*, dat alle belangrijke opvattingen van vrijheid in twee categorieën kunnen worden onderverdeeld: die van de positieve en die van de negatieve vrijheid. Negatieve vrijheid heeft betrekking op het gebied waar het individu alle vrijheid van handelen heeft (het privé-domein), niet gehinderd door tussenkomst van anderen. Er is dus sprake van negatieve vrijheid in al die gevallen waarin de burger bij zijn handelen geen obstakels tegenkomt. Er is sprake van positieve vrijheid als het individu over voldoende middelen tot zelfverwezenlijking beschikt.

Twee aspecten spelen hier dus een rol. Non-interventie (negatieve vrijheid) en beschikking over de middelen om eigen doelen te verwezenlijken (positieve vrijheid). De negatieve vrijheid vereist bescherming van wat bekendstaat als de klassieke grondrechten, ofwel de rechten die het individu in formele zin vrijheid verschaffen. Als de staat zich beperkt tot het beschermen van de negatieve vrijheid van het individu, hoeft hij uitsluitend te reageren. De staat hoeft alleen in actie te komen wanneer iemands grondrechten worden geschonden. Een dergelijke staat zou men een minimale staat kunnen noemen, aangezien zijn activiteiten beperkt blijven tot juridische kwesties en defensie. Maar de meeste liberalen zijn van mening dat het takenpakket van de staat meer moet omvatten. Die opvatting is geworteld in de erkenning dat de overheid ook tot taak heeft positieve vrijheid te creëren.

Niet iedereen is in staat de middelen te verkrijgen die het mi-

nimale niveau van materiële vrijheid garanderen dat nodig is voor zelfverwezenlijking. Daarom is er een overheid nodig die middelen herverdeelt, zodat de voorwaarden worden geschapen voor individuele ontwikkeling op allerlei gebieden. Dan doet zich onmiddellijk de vraag voor hoe ver de overheid mag gaan om deze positieve vrijheid te creëren. Deze vraag is van groot belang, aangezien herverdeling van middelen door de overheid betekent dat de toename van de materiële vrijheid van de minst bedeelden ten koste gaat van de vrijheid van anderen. Dit heeft gewoonlijk negatieve implicaties, waarop ik later terug zal komen.

Het antwoord op de vraag hoe ver een overheid mag gaan bij het herverdelen teneinde positieve vrijheid te creëren, wordt naar mijn mening gedeeltelijk bepaald door de fase van sociaal-economische ontwikkeling die het land in kwestie heeft bereikt.

In 1963 zette de Nederlandse econoom Jan Pen zijn 'driefasetheorie' uiteen, die betrekking had op de verhouding tussen overheid en samenleving. In de eerste fase is de rijkdom beperkt. Hoewel er in die fase zeker een grote behoefte is aan allerlei overheidsmaatregelen en inkomensondersteuning voor de armste groepen, is de samenleving nog niet rijk genoeg om al deze lasten te dragen. In deze fase kan de staat niet veel meer dan een minimale staat zijn. De staat bewaakt de klassieke grondrechten en voert een aantal traditionele overheidstaken uit, zoals de zorg voor defensie, politie en justitie, algemeen bestuur en een bescheiden fysieke infrastructuur. Voorlopig kan er nog weinig sprake zijn van wetgeving op het gebied van sociale zekerheid. Deze eerste fase is in West-Europa rond het midden van de jaren twintig geëindigd.

In de eerste helft van deze eeuw, dus tijdens het begin van de tweede fase, is het gemiddeld inkomen geleidelijk gestegen, waardoor er een sterkere basis ontstond voor collectieve voorzieningen. In deze fase zijn er nog steeds veel achtergestelde groepen en werkenden die zich als individu niet tegen rampen kunnen indekken. Het extra inkomen uit de economische groei wordt gedeeltelijk gebruikt voor gratis voorzieningen en voor uitbreiding van de sociale zekerheid. In deze fase bereikt de welvaartsstaat zijn volle wasdom. De staat houdt zich meer en meer bezig met het herverdelen van middelen teneinde positieve vrijheid te creëren.

Tijdens de opbouw van de welvaartsstaat blijft de welvaart groeien. Sinds de jaren vijftig zijn de inkomens in West-Europa in reële termen meer dan verdubbeld. Dit betekent enerzijds dat de basis voor collectieve voorzieningen breder is geworden. Maar anderzijds rijst de vraag of, gezien de toegenomen welvaart, het apparaat van de welvaartsstaat zich even snel moet blijven uitbreiden als het nationaal inkomen. Zou men niet even goed kunnen redenen dat er op een aantal terreinen bezuinigingen mogelijk zijn? Tenslotte zijn in deze fase bepaalde voorzieningen en inkomensoverdrachten overbodig geworden, aangezien veel mensen zelf in staat zijn de middelen tot zelfverwezenlijking te genereren.

In mijn visie bevinden we ons nu in de derde fase. Bij een bescheiden groei van twee procent per jaar zal het nationaal inkomen in het jaar 2030 in reële termen verdubbeld zijn. De verantwoordelijkheden van de overheid die gericht zijn op het creëren van positieve vrijheid - zo kenmerkend voor de welvaartsstaat - komen nu in een ander daglicht te staan. De zorgtaken die zijn toegenomen tijdens de tweede fase van economische groei en ontwikkeling, kunnen nu worden beperkt tot het garanderen van een bestaansminimum voor burgers. In deze derde fase kan de welvaartsstaat worden omgebouwd tot een *garantiestaat* en kan het aantal kerntaken dankzij de economische groei worden teruggebracht. In een garantiestaat is het individu in de eerste plaats verantwoordelijk voor het creëren van voldoende materiële (en dus positieve) vrijheid voor zichzelf. Niettemin weet elk individu dat hij wordt beschermd door een vangnet van de staat, dat een bestaansminimum garandeert. In alle andere opzichten zou de staat voorzichtig moeten zijn met het creëren van nog meer voorzieningen.

De driefasetheorie over de ontwikkeling van de minimale staat via de welvaartsstaat tot de garantiestaat is in strijd met de bekende ‘wet van Wagner’ uit 1876. De Duitse kathedersocialist Adolph Wagner was van mening dat overheidsuitgaven geneigd zijn te groeien, zowel in absolute als relatieve termen, naarmate een samenleving zich ontwikkelt. Volgens Wagner beschrijft zijn wet niet alleen de daadwerkelijke relatie tussen beide verschijnselen, maar duidt deze ook op een wenselijke complementariteit. Hij zag een positieve relatie tussen individuele welvaart en

de noodzakelijke collectieve voorzieningen.

De wet van Wagner bezat ongetwijfeld geldigheid in de tijd dat hij werd geformuleerd (namelijk in de eerste fase). In het licht van de ‘sociale kwestie’ van die periode, was het zeker noodzakelijk dat de publieke sector sneller groeide dan de particuliere. Maar in de huidige (derde) fase van de economische ontwikkeling moeten we de wet van Wagner amenderen. De publieke consumptie en overdracht van inkomsten mag niet langer gelijk opgaan met de groei van het nationaal inkomen. Gezien het huidige welvaartsniveau is dat niet langer noodzakelijk.

De primaire taak van de overheid is dus het beschermen van het privé-domein, dat wordt afgebakend door het recht op vrijheid van het individu. Hiervoor is een minimale staat vereist. Vervolgens is de welvaartsstaat ontstaan om positieve vrijheid te creëren. Nu deze eeuw bijna ten einde is, beginnen we de verantwoordelijkheden van de overheid te beperken, aangezien mensen in toenemende mate in staat zijn hun eigen middelen tot zelfverwezenlijking te creëren. Dit is echter niet de enige reden waarom we zouden moeten pleiten voor een verder terugdringen van de taken van de staat.

Ik heb hierboven al opgemerkt dat het herverdelen van middelen door de overheid teneinde positieve vrijheid te creëren, ook negatieve implicaties heeft. Herverdeling kan onverenigbaar zijn met effectiviteit. Herverdeling om voor iedereen kansen op zelfverwezenlijking te creëren, kan ook tot een vertraging van de economische groei leiden, wanneer de gelijkheid zo ver is voortgeschreden dat mensen minder bereid zijn zich in te spannen. Naar mijn mening is dit in sommige West-Europese landen het geval.

Hervorming van de welvaartsstaat is dus niet alleen mogelijk, maar ook wenselijk met het oog op het herstel van de economische dynamiek. In een samenleving met een kleinere, effectievere overheid kan de welvaart sneller groeien dan in een samenleving waarin een topzware overheid de particuliere sector verstikt.

Op basis van deze ideeën heeft de Nederlandse regering sinds het begin van de jaren tachtig een politiek van afslanking van de welvaartsstaat gevoerd. Hierdoor loopt het tekort van de publieke sector terug en neemt de belasting- en premiedruk af. Dit

laatste is essentieel voor het behoud van de loonmatiging. Dat deze politiek vruchten heeft afgeworpen, blijkt uit de gunstige cijfers in vergelijking met andere leden van de Europese Unie: een meer dan gemiddelde groei, stijgende werkgelegenheid, lage inflatie en een dalend tekort. Er heeft zich een radicale verandering voorgedaan, vooral ten tijde van het huidige kabinet, met als resultaat dat de sociaal-economische situatie in Nederland aanzienlijk is verbeterd. Het liberale model werkt!

Bij mijn bespreking van de kerntaken van de overheid heb ik het alleen nog maar gehad over de *primaire functie* van de staat, namelijk het creëren van negatieve en positieve vrijheid. Maar naast deze *primaire* taken heeft de staat ook *secundaire* verantwoordelijkheden. Deze hebben te maken met het produceren van collectieve goederen en diensten die nooit met winst door de particuliere sector geproduceerd kunnen worden, maar wel van waarde zijn voor de samenleving, zodat de uitgaven meer dan gerechtvaardigd zijn. Er zijn dus nog andere collectieve goederen en diensten dan die de overheid in het kader van haar primaire taken produceert. Welke activiteiten precies uit deze secundaire taken voortvloeien, is niet helder omschreven. Het gaat onder andere om de verantwoordelijkheid voor de infrastructuur en het onderwijssysteem, maar ook om het behoud van het culturele erfgoed van een land.

Bij deze activiteiten moeten wij ons altijd afvragen of en in hoeverre het hier om goederen en diensten gaat die door de overheid moeten worden geproduceerd. Uit kritische analyses blijkt vaak dat bepaalde overheidsactiviteiten op een winstgevende manier door de particuliere sector kunnen worden uitgevoerd. Of er ontstaat twijfel over de vraag of het maatschappelijke voordeel van de activiteiten werkelijk opweegt tegen de maatschappelijke kosten. In het eerste geval ligt de oplossing in privatisering, in het tweede geval moet de activiteit worden beëindigd. Wat de privatisering betreft moet worden opgemerkt dat er nooit een situatie mag ontstaan waarin de productie van goederen door de staat wordt overgeheveld naar een monopoliehouder in de particuliere sector. In principe mag er alleen tot privatisering worden overgegaan als er op de markt waarvoor de goederen worden geproduceerd, sprake is van concurrentie. Bij gebrek aan marktdiscipline moet de productie in handen van de overheid blijven.

Dat neemt niet weg dat veel overheidsactiviteiten op het gebied van deze secundaire taken even goed of beter kunnen worden uitgevoerd door de particuliere sector. Aan het begin van mijn toespraak zei ik dat het liberalisme op drie principes is gebaseerd. Volgens het tweede principe moet de maatschappelijke orde grotendeels worden bepaald door zelfregulerende processen tussen individuen en groepen individuen. Met andere woorden, het scheppen van orde is niet altijd een kwestie van wetgeving en overheidsinterventie. Zelfs zonder overheidsbemoeienis is er op veel terreinen een goede coördinatie van individuele beslissingen mogelijk. Een duidelijk voorbeeld is de economische coördinatie ten gevolge van marktwerking. Dankzij de markt is er voor de overheid veel minder reden om tussenbeide te komen dan men op het eerste gezicht zou denken. Door een efficiënte werking van marktmechanismen wordt het aantal secundaire taken van de staat beperkt.

De laatste jaren is het besef gegroeid dat marktmechanismen alleen adequaat kunnen functioneren als er sprake is van voldoende maatschappelijke samenhang. Anders gezegd: transacties tussen burgers zijn moeilijk voorstelbaar zonder een gemeenschappelijk systeem van normen en waarden. Een marktmechanisme kan alleen maar goed functioneren bij de gratie van een aantal gedeelde deugden, zoals eerlijkheid, een besef van mijn en dijn, en wederzijds respect. Dit zijn normen en waarden die binnen het gezin van generatie op generatie worden doorgegeven. Het spreekt vanzelf dat het onderwijs een belangrijk aandeel hierin heeft.

Nu rijst de volgende vraag: is de overheid verantwoordelijk voor het instandhouden en doorgeven van deze normen en waarden, die zo belangrijk zijn voor het soepel verlopen van de eerder genoemde zelfregulerende processen? Tot op zekere hoogte luidt het antwoord absoluut ‘ja’. Via onderwijs en regelgeving heeft de overheid hier een sturende taak. Sommige normen zijn zo belangrijk dat ze in wetten moeten worden vastgelegd. Maar dan ontstaat het probleem dat de wet lastig te handhaven is wanneer de onderliggende normen en waarden niet voldoende zijn geïnternaliseerd.

Hebben regeringen ook een moraliserende taak? Ik meen van niet. Normen en waarden worden bewaakt, gehandhaafd en door-

gegeven door burgers. De internalisering van normen en waarden vindt plaats door vrije interacties tussen individuen. Regeringen moeten niet tussenbeide komen in dit proces. Ook hier moet de zelfregulering haar werk doen. Alleen als er positieve effecten te verwachten zijn, mag de overheid overwegen spontane processen te vergemakkelijken, bijvoorbeeld door toekenning van subsidies. Voorzichtigheid is echter geboden, gezien de neutrale rol die de overheid op dit terrein moet spelen.

Als derde principe van het liberalisme noemde ik dat de staat een democratische rechtsstaat moet zijn. Ik ga nu niet uitgebreid in op de liberale doctrine over de meest wenselijke structuur van een democratische staat. Maar ik wil wel nader ingaan op het feit dat de houding van het publiek tegenover de politiek aan het veranderen is, wat een veeg teken is. Mensen raken steeds verder los van traditionele banden, en dat geldt ook voor politieke partijen als de vertegenwoordigers van de belangrijkste ideologische stromingen. Dit is van belang in de context van de democratische legitimering van de politieke besluitvorming. De groeiende afstand tussen burgers en politici houdt ook verband met gevoelens van onvrede die voortkomen uit het onvermogen van politici hun pretenties waar te maken. Het vertrouwen van het publiek zou kunnen terugkeren als politici zich beperkten tot realistische plannen. Ook om deze reden moet de overheid minder verantwoordelijkheden op zich nemen. Een herziening van de kerntaken kan hieraan een nuttige bijdrage leveren. Dit zou de geloofwaardigheid van politieke partijen zeker ten goede komen.

Tot zover mijn bijdrage aan de noodzakelijke herziening van de kerntaken van de overheid. Als uitgangspunt heb ik de drie basisprincipes van het liberalisme genomen: vrijheid, zelfregulering en democratie. Ik hoop dat ik de consequenties van deze principes voldoende helder uiteen heb gezet. Kort samengevat onderscheid ik twee typen taken, primaire en secundaire. De primaire taken hebben betrekking op het bewaken van de klassieke grondrechten en het creëren van positieve vrijheid voor zover burgers deze niet zelf kunnen creëren. De secundaire taken worden gevormd door de niet-primaire taken die gericht zijn op de belangen van de samenleving. Ik heb getracht aan te tonen dat de overheid in de huidige (derde) fase steeds minder

betrokken zou moeten zijn bij het creëren van positieve vrijheid. Bovendien impliceert het besef dat zelfregulering in veel gevallen de noodzakelijke orde kan scheppen, dat het aantal secundaire verantwoordelijkheden van de overheid kan worden teruggebracht door privatisering. Op deze manier kan de welvaartsstaat worden omgevormd tot een liberale garantiestaat. In Nederland hebben wij hiermee een begin gemaakt, en niet zonder succes. Deze liberale politiek verdient het om elders te worden nagevolgd. Het is in ieder geval de wens van de Nederlandse liberalen om op deze weg verder te gaan.

Wat verenigt conservatieven en socialisten en scheidt hen van liberalen?

Het volgende artikel verscheen in Hollands Maandblad *van 8 september 1992.*

Napoleons overwinning op Pruisen in de slag bij Jena van 1806 was overtuigend. Hegel zag in die overwinning de zege van de idealen der Franse Revolutie. Zijn eigen huis ging in vlammen op, maar dat was een geringe prijs voor de verwerkelijking van Rede en Vrijheid. Napoleon en zijn burgersoldaten vormden voor hem de synthese van staat en maatschappij.

Niet aldus Johann Gottlieb Fichte, die zijn openbare *Toespraken tot de Duitse natie* in 1808 in Berlijn hield. Napoleon heerste toen over vrijwel het hele vasteland van Europa. Fichte hield zijn toehoorders voor dat een vreemde heerschappij over het Duitse lot gebood en dat de Duitsers zelfs niet meer in hun eigen tijd leefden. Hun bleef niets anders over dan de 'roem van het gehoorzamen'.

Fichte sprak voor en over Duitsers als zodanig: *von Deutschen überhaupt.* Alle verschillen tussen Duitsers onderling verwierp hij. Geen mens en geen god kon de Duitsers helpen. Alleen zijzelf konden dat doen. Een heel nieuwe orde der dingen moest worden gemaakt. Alles wat het geheel aanging, zou in die orde ook het eigene zelf betreffen, 'dat slechts als deel van het geheel kan voortbestaan'. Het middel dat die zo door Fichte gewenste toestand zou bewerkstelligen, was de opvoeding. 'Een algehele verandering van het huidige opvoedingssysteem is wat ik voorstel, als enig middel om de Duitse natie in leven te houden.' Het doel van die opvoeding was de Duitsers tot één geheel te smeden, 'één geheel, dat in al zijn individuele onderdelen wordt gedreven en geïnspireerd door dezelfde ene aangelegenheid'. Ja, Fichte wilde *Bildung der Nation schlechthin als solcher* en zonder

uitzondering van individuele leden daarvan. Het ging hem om *eigentümliche Deutsche Nationalerziehung.*

De gedachte dat alle fysieke en geestelijke hulpbronnen van een land moesten worden samengevoegd ten dienste van de staat, was in Pruisen vertrouwd.[1] Sinds de zeventiende eeuw had het mercantilisme - in de Franse vorm 'colbertisme' genoemd, naar de minister van Lodewijk XIV J.B. Colbert - een verbetering van de nationale financiën gepredikt om de staatsmacht te vergroten. Nationale rijkdom werd, zo meenden mercantilisten, verworven door een gunstige handelsbalans. Ze wilden die bereiken door protectionistische maatregelen, een bevordering van de export en een sterk gereguleerde binnenlandse productie. Dat kwam dus neer op een geleide economie ten dienste van de staat, waarin veel werd geëxporteerd en weinig werd geïmporteerd, en waarin de consument een onbelangrijke rol speelde.

De bezielende woorden van Fichte vielen dus in vruchtbare aarde. De Pruisische plichtsbetrachting richtte zich op de collectiviteit. Een eeuw later schreef Ernst von Salomon zijn boek *Die Kadetten*, waarin we kunnen lezen hoe de militaire opvoeding van de Pruisische elite in haar werk ging.

We zijn gewend deze gedachtegang en ontwikkeling, waarin plichten boven rechten worden gesteld, als conservatief en rechts te bestempelen. Maar we moeten daar iets aan toevoegen. Fichte meende dat tot dan toe alle vooruitgang in de Duitse natie was uitgegaan van het volk. Met zijn nieuwe opvoeding wilde hij bewerkstelligen dat de toenmalige ontwikkelde klasse tot volk werd en dat het volk zich zou verheffen tot een hoger ontwikkelde stand. Zijn kracht school in de wijze waarop hij het volk opriep tot bewust leven en zedelijk handelen.

Hem stond een soort socialistische staat voor ogen: een gesloten handelsstaat, binnen natuurlijke grenzen, met een strenge organisatie van arbeid en verkeer en een aaneengesloten volk dat als voorbeeld zou dienen voor alle andere volkeren. Economische groei moest worden bevorderd door overheidssturing van zowel kapitaal als arbeid. De staat moest ook het recht op arbeid waarborgen. 'Het gewelddadige idealisme van deze filosoof schrok niet terug voor een diep insnijdend systeem van dwang, waarmee hij hoopte dat iedereen een omgeving kon worden ver-

zekerd waarin hij zijn plichten zou kunnen nakomen.'[2]

In *Die Geächteten* beschrijft Ernst von Salomon de strijd van de Duitse *Freikorpse*, na het debacle van de Eerste Wereldoorlog, tegen de communisten in het *Baltikum.* Liggend in de modder voor de linies der bolsjewieken, bedacht hij 'dat aan de overkant een gloeiende dwang het front beheerste, een goddelijke bezetenheid, een enig geloof, dat de door elkaar heen vloeiende horden van boeren en soldaten met een stalen tang samenhield en formeerde en dat de verlorenen de opdracht gaf de havelozen tot helden te hameren'. 'Maar wij,' zo overwoog Von Salomon verder, 'wij waren verslagen, geen volk gaf ons de opdracht, geen symbool had voor ons geldigheid. Wij lagen hier in de spetterende duisternis. Wij zochten de ingang tot de wereld, en Duitsland lag ergens achter ons in de nevel, vol warrige beelden.'[3]

Von Salomon benijdde de communisten om hun geloof. Hij haakte naar de dwingende inspiratie van de collectiviteit. Later zou hij betrokken raken bij de protofascistische Kapp-putsch in 1920 (waarmee Kapp, een conservatief, de heersende regeringscoalitie van centrum en socialisten ten val probeerde te brengen) en bij de moord op Walther Rathenau, de minister van Buitenlandse Zaken die het Rapallo-verdrag in 1922 met de Sovjet-Unie had ondertekend.[4]

De zaken lopen dus door elkaar. Conservatisme en socialisme overlappen elkaar waar het hun hang naar de collectiviteit betreft.[5] Conservatieven denken daarbij vooral aan traditionele waarden en normen en niet zozeer aan de economie. Socialisten daarentegen leggen juist daar het accent. De overheid moet de economische orde in een planeconomie hervormen. Ze moet de gelijkheid bevorderen. Het beginselprogramma van de PvdA van 1977 zei dan ook: 'Onze vrijheid (bijvoorbeeld om steeds meer te consumeren) zal ondergeschikt moeten worden gemaakt aan het streven naar meer gelijkheid in wereldverband.' (p. 19)

Ziehier een kloof die liberalen scheidt van zowel conservatieven als socialisten: hun visie op de collectiviteit. De meeste liberalen erkennen dat de mens slechts in een samenleving tot volle groei kan komen en dat hij een *animal politicum* is. Maar hun scepsis jegens de staat geeft hun de overtuiging dat wie de staat als uitgangspunt neemt, de dictatuur riskeert.[6] De overheid

heeft volgens liberalen een begeleidende functie, geen leidende.

Het nationaal-socialisme diende zich aan als een beweging die pretendeerde alle klassen in zich te verenigen en alle rivaliteiten te harmoniseren. Die beweging bevatte evenzeer een antikapitalistische component als de beweging van Perons *decamisados* en het gaullisme. Zowel nazi's als socialisten betreurden de kunstmatige scheiding van economie en politiek. Beiden streefden naar het primaat van de laatste boven de eerste. Zo ook De Gaulle, aan wie de uitspraak wordt toegeschreven: *'L'économie est comme l'intendance: elle suit.'* De Gaulle had een instinctieve afkeer van het kapitalisme. *'Toute ma vie je me suis fait une certaine idée de la France'* is de eerste zin van een van zijn boeken. Weinig liberalen zouden een boek zo beginnen.

De huidige Engelse conservatieve partij omvat twee stromingen: de Tory's en de Whigs. In de negentiende eeuw vertegenwoordigden de Tory's de grondbezittende klasse. Ze waren de *gentlemen*, de Whigs of liberalen waren de *tradesmen.* In een interessant en geestig boek contrasteert Charles Hampden-Turner *Gentlemen and Tradesmen.*[7] De gentlemen personifieerden altruïsme, organicisme en *zijn*; de tradesmen egoïsme, mechanisme en *doen.* Het zaken doen was egoïstisch en dus niets voor de altruïstische gentlemen, die zich als ambtenaren bezighielden met het openbare welzijn. Leden van het parlement ontvingen vóór 1911 dan ook geen salaris. (De meeste *Justices of the Peace* krijgen zelfs vandaag alleen hun onkosten vergoed.)

De *civil service* trok de beste afgestudeerden van Oxford en Cambridge aan. De taak waarvoor ze het beste waren berekend, was het beheer van het imperium. De Punjab en de Soedan werden geregeerd met Latijnse spreekwoorden, een gevoel voor *fair play*, een hoop minachting en een ongelooflijk zelfvertrouwen. Het was moreel hoogstaander 'te dienen' dan welvaart te scheppen.

Aldus vroeg lady Bracknell haar toekomstige schoonzoon naar zijn vader in Oscar Wildes *The Importance of Being Ernest* uit 1895:

> He was evidently a man of some wealth. Was he born in what the Radical papers called the purple of commerce, or did he rise from the ranks of the aristocracy?

De Tory's dachten in termen van paternalisme, van een organische maatschappij waarin iedereen zijn plaats kende, en van een uitgebreide overheid: een overheid die ze weliswaar dienden, maar waardoor ze tevens hun macht konden uitoefenen.

Als er één zaak was die Tory van liberaal scheidde in het Engeland van de vorige eeuw, dan was die wel het protectionisme. De Tory's wilden het graan beschermen dat zijzelf en hun achterban produceerden. De liberalen wilden graan vrij invoeren om hun arbeiders goedkoper te voeden en zo hun kosten te drukken. De afschaffing van de Corn Laws in 1846 leidde tot een breuk bij de Tory's, die hen een generatie lang uit de regering heeft gehouden, tot Disraeli's ministerie van 1874.

In 1846 zei de radicale liberale politicus Richard Cobden in Manchester:

> Ik denk dat het beginsel van vrijhandel in de wereld van de zedelijkheid zal werken als het beginsel van de aantrekkingskracht in het heelal, mensen naar elkaar toe trekkend, vijandigheid van ras, geloof en taal verdringend en ons verenigend in de handen van de eeuwige vrede.[8]

Cobden besteedde het grootste deel van zijn tijd en zijn vermogen aan de strijd tegen de graanwetten en verkondigde de gunstige invloed van een vrije graanhandel op de kosten van het levensonderhoud, de landbouweconomie en de wereldvrede. In 1860 sloot hij het Engels-Franse handelsverdrag, dat naar hem werd vernoemd, waarin voor het eerst sprake is van de meestbegunstigingsclausule: rechten door een van de partijen aan derden verleend, zouden ook voor de andere partij gelden. Ook de wederzijdse matiging van invoerrechten werd overeengekomen.

Op 1 juli 1876 vierde *The Times* de honderdste verjaardag van Adam Smiths *The Wealth of Nations* met de volgende woorden: ‘Wij zijn nu allemaal vrijhandelaars, althans in naam.’ Maar Disraeli bleef tegenstander van het concurrentiebeginsel. De Tory's bleven de vrijhandel en de markt vijandig gezind. Ze waren voorstanders van wat men nu *big government* zou noemen. Hun liberale opponenten meenden dan ook dat ze een gat in hun hand hadden. De negentiende-eeuwse Engelse conservatieven waren centraliseerders van kerk en staat. Ze meenden dat de

kerk onmisbaar was ter morele ondersteuning van de staat. Zoals lord Hugh Cecil schreef: ‘In de 19de eeuw, toen het liberalisme zijn uiterste best deed het beginsel van de persoonlijke vrijheid te benadrukken, waren het de conservatieven die de macht en controlefunctie van de staat verdedigden en in sommige gevallen vergrootten en versterkten.’[9]

Disraeli was evenzeer sociaal voelend als Bismarck en De Gaulle.[10] Niet voor niets schreef hij een roman over de *Two Nations*, waarin Engeland toen was verdeeld. Maar zowel hij als zijn partijgenoot Salisbury, die hun stempel drukten op de Tory-partij van de vorige eeuw, was beducht voor de atomiserende werking van de industriële concurrentie, waartegen geen enkel privilege stand zou kunnen houden. In 1883 vroeg Salisbury dan ook naar:

> [...] de geest van de oude constitutie die de natie als één geheel bijeenhield en haar krachten richtte op doelen van nationaal belang in plaats van ze op te splitsen in een bundel van onvriendelijke en wantrouwende fragmenten.

Het was de natie waar Fichte om vroeg: beschermd en beschermend, sedentair en stabiel, met de Tory's als gerespecteerde en welvarende leiders. Concurrentie daarentegen was radicaal, zoals lady Bracknell zei, en de vrije markt vulgair.

J.B.H. Lacordaire was een Franse dominicaan die eerder in de negentiende eeuw het liberale katholicisme predikte: een vrije kerk in een vrije staat. Dat verhinderde hem niet de volgende stelling te poneren, die de kern van het dilemma van de verzorgingsstaat weergeeft:

> Tussen de rijke en de arme, tussen de heer en de dienaar, is het de vrijheid die tot slaaf maakt en de wet die bevrijdt.

Wie sterk is wil vrijheid, maar wie zich zwak voelt vraagt om bescherming. Naarmate de negentiende eeuw zijn einde naderde, groeide de concurrentie voor Engeland vanuit het buitenland. In 1885 stond lord Randolph Churchill, de vader van Winston, de invoering van *fair trade* toe, wat niets anders was dan protectionisme ‘met een menselijk gezicht’. Joseph Chamberlain was

gegrepen door het imperialisme. Hij had tot de *liberal imperialists* of *limps* behoord, maar in 1885 brak hij met de liberale partij omdat er binnen die partij voorstanders van zelfbestuur voor Ierland waren. Chamberlain wilde van afbrokkeling van het Britse rijk niets weten.

In 1909 keerden de Tory's zich openlijk tegen het concurrentiebeginsel. Ze werden daarin verwelkomd door Beatrice Webb en de Fabian Socialists, die ook weinig op hadden met dat beginsel. Door haar gefrustreerde hartstocht voor Joseph Chamberlain zocht Beatrice de vervulling die ze in de liefde niet kon vinden in een rusteloze politieke en intellectuele activiteit. Met Sidney Webb kon ze haar politieke idealen delen. Ze waren toonaangevend in de Fabian Society, een kleine maar invloedrijke intellectuele pressiegroep die een belangrijke rol heeft gespeeld in de vroege ontwikkeling van de Labour Party en meer in het algemeen bij de totstandkoming van de sociale wetgeving in Engeland.[11] De Fabians predikten een staatssocialisme waarin de maatschappij door intellectuelen moest worden ingericht.

Maar het was de Tory-premier Harold Macmillan die als eerste met een planmatige industriepolitiek kwam en de *National Economic Development Council* opzette. Macmillan was een interventionist, evenals Michael Heseltine dat is. Mevrouw Thatcher daarentegen heeft veel meer van de Whig dan van de *true blue* Tory.

Ian Gilmour is Tory-MP voor Chesham and Amersham. In zijn boek *Inside Right* erkent hij dat vrijheid het verschil tussen liberalen en Tory's het beste illustreert. Hij haalt de Amerikaanse minister van Financiën Alexander Hamilton aan, die in 1791 meende dat vrijhandel ongeschikt was voor de jonge republiek. De Amerikaanse industrie is nu, schrijft Gilmour, de succesvolste ter wereld. Tory's menen dat concurrentie zeker noodzakelijk is voor een vrije samenleving, maar ze maken daar geen dogma van. Het electoraat heeft slechts een beperkt vertrouwen in het concurrentiebeginsel. Wanneer het resultaat ervan rampzalig is, verwachten ze dat de regering ingrijpt. Lofzangen op de concurrentie en de vrije markt inspireren niet tot loyaliteit. Als de staat zich niet interesseert voor de mensen, waarom zouden de mensen zich dan interesseren voor de staat? Vandaar ook dat liberale partijen het electoraal zoveel slechter doen dan conservatieve

partijen. Aldus Ian Gilmour, onderminister van Defensie tot mevrouw Thatcher hem in 1981 als prominente *wet* ontsloeg.[12]

Anthony Crosland schreef *The Future of Socialism* in 1956. Zijn ideeën zijn van grote invloed geweest op de Labour-partij. Volgens hem was technologische en industriële vooruitgang het gevolg van mensen die tegen een vast salaris in een bureaucratie van managers werken. Concurrentie was daarbij van ondergeschikt belang.

Dit is het tweede onderscheid tussen liberalen en zowel conservatieven als socialisten: hun waardering van het concurrentiebeginsel.

R.H. Tawney predikte het ethisch socialisme. Hij zag als voornaamste bezwaren tegen het kapitalisme dat de individuele strevingen los waren komen te staan van het algemeen welzijn en dat de meerderheid van de bevolking ondergeschikt werd gemaakt aan de belangen van een kleine elite. Tawney was van mening dat het winstmotief in de economie moest worden vervangen door het dienstbaarheidsmotief. De ondernemer zou zich in de toekomst niet meer door persoonlijk belang maar door het algemeen belang moeten laten leiden. Hij moest een *public servant* worden die door de gemeenschap ter verantwoording kon worden geroepen.

Inmiddels weten we dat onderdrukking van het winstmotief en politieke sturing van investeringen zich met welvaart en vrijheid slecht verdragen.[13] Tawney maakte twee fouten. Ten eerste loopt de mens niet één maar vele wedstrijden. Sommige wint hij, andere verliest hij. Zeer weinigen verliezen alle wedstrijden waaraan ze deelnemen. Voor hen moet er een sociaal vangnet zijn.

Ten tweede zag Tawney niet, dat het welvaartverhogende effect van de vrije concurrentie ook de verliezers laat winnen. Dit alles onder de voorwaarde van een actief mededingingsbeleid. Liberalen zijn gezworen tegenstanders van monopolies.[14] Ian Gilmour heeft gelijk wanneer hij zegt dat mensen zich niet interesseren voor mededingingsbeleid. Antikartelwetgeving heeft geen *natural constituency.* Daarom juist behoort het tot de kerntaken van de staat. Inderdaad, men wint geen stemmen met vrijhandel, wel met protectionisme. Maar dat is geen rechtvaardiging, zoals Gilmour meent.

Socialisten en conservatieven dragen de collectiviteit hoog in het vaandel. Liberalen willen dat mensen concurrerende individuen worden die zich een weg kunnen banen in de wereld en zich weten te verzetten tegen de staat. Voor de eersten is stabiliteit het ideaal, voor laatstgenoemden dynamiek.

Eindnoten:

1 G. Sabine, *A History of Political Theory*, Londen 1956, p. 714-718.
2 W. Windelband, *Lehrbuch der Geschichte der Philosophie*, Tübingen 1950, p. 513.
3 E. von Salomon, *Die Geächteten*, Hamburg 1962, p. 50.
4 Rathenau werd als vertegenwoordiger van een realistische verzoeningspolitiek met de overwinnaars, als exponent van de republiek van Weimar en als jood het mikpunt van nationalistische agitaties. Hij werd vermoord door leden van een rechts-extremistische organisatie. In 1922 werd Von Salomon als medeplichtige aan die moord tot vijf jaar gevangenisstraf veroordeeld.
5 Hedy d'Ancona, voormalig minister van WVC, zag de opvoeding als collectieve verantwoordelijkheid. ‘Waarom hebben socialisten zich tot nu toe drukker gemaakt over het in de gemeenschapshanden brengen van de grond, dan van het kind?’ schreef ze in *Socialisme en Democratie* (maart 1986). ‘Waar het socialisten om zou moeten gaan, is de primaire verantwoordelijkheid van de gemeenschap voor de geborenen. Een verantwoordelijkheid die de overheid vervolgens delegeert aan de ouders.’ Dit is liberalen een gruwel. Liberalen zijn grote voorstanders van zo goed mogelijk onderwijs voor iedereen, maar het doel van dat onderwijs is, onder meer, het individu in staat te stellen zich te verweren tegen de collectiviteit.
6 F.A. Hayek, *The Road to Serfdom*, Londen 1971, p. 81.
7 C. Hampden-Turner, *Gentlemen and Tradesmen*, Londen 1983, p. 78-91.
8 I. Gilmour, *Inside Right, Conservatism, Politics and the People*, Londen 1978, p. 118.
9 H. Cecil, ‘Conservatism’, in: Q. Hogg, *The Case for Conservatism*, Londen 1947, p. 52.
10 Bismarck was al vanaf 1878 met de sociale zekerheid bezig. Op 17 november 1881 kondigde hij in de Rijksdag een sociaal-politiek programma aan ter bescherming van de arbeider tegen ongevallen, ziekte, invaliditeit en ouderdom. In juni 1883 werd voor het eerst de ziekteverzekering ingesteld. De Gaulle heeft in Frankrijk in 1968 de *participation* ingevoerd nadat hij het verlangen naar een groter aandeel in de besluitvorming waarnam in de protesten, eisen en slagzinnen van mei 1968.
11 *de Volkskrant*, 16 mei 1992.
12 I. Gilmour, *Inside Right, Conservatism, Politics and the People*, Londen 1978, i.h.b. p. 109-121.
13 P. Kalma, ‘Klassieken’, in: *Socialisme en Democratie*, mei 1990, p. 146-148.
14 Niet alle liberalen zijn overigens voor een actief mededingingsbeleid. Vooral de liberale economen uit de zogenaamde Chicago-school (Friedman, Becker c.s.) en uit de neo-Oostenrijkse school (Hayek, Kirzner c.s.) staan sceptisch tegenover een antimonopoliebeleid, omdat innovaties door aanbieders op de markt per definitie leiden tot een (tijdelijke) monopoliepositie. Zou de overheid dit tegengaan, dan verdwijnt de (tijdelijke) *monopoly-rent* en daarmee de prikkel tot innoverend gedrag. Spreiding van de in de innovatie geïncorporeerde kennis vindt nu plaats wanneer potentiële consumenten vrije toegang tot de ‘deelmarkt’ hebben. Door het feit dat de innovatie wordt geïmiteerd door de concurrenten, verdwijnt de *monopoly-rent* vervolgens vanzelf.

Dynamiek en stabiliteit

Hier volgt de tekst van een toespraak die ik heb gehouden tijdens een forumdiscussie over integriteit in de politiek, die door de Annelien Kappeyne van de Coppello-stichting op 28 oktober 1996 in Leiden is georganiseerd.

Het oogmerk van liberale politiek is het vervullen van voorwaarden voor de duurzaamheid van een voorspoedige ontwikkeling naar een open en vrije samenleving. Deze duurzaamheid vergt zowel dynamiek als stabiliteit. Dynamiek met het oog op economische voorspoed en doelmatigheid; stabiliteit teneinde voldoende zekerheid te scheppen.

Een samenleving zonder dynamiek stagneert en verliest daardoor op den duur de cohesie, die de voorwaarde vormt voor een harmonieuze ontwikkeling. Bij stagnatie wordt de cohesie bedreigd door toenemende belangenconflicten ten gevolge van verdelingsproblemen. Deze verdelingsproblemen zijn immers gemakkelijker oplosbaar in een periode van groei. Een samenleving zonder stabiliteit wordt daarentegen bedreigd door een chaotische dynamiek in een onzekere omgeving. Ook dan kan er geen sprake van een duurzame en gelijkmatige ontwikkeling zijn.

De hier geformuleerde noodzakelijke voorwaarden voor een gunstige ontwikkeling staan evenwel op gespannen voet met elkaar. Te veel dynamiek ondermijnt de stabiliteit, te veel stabiliteit leidt tot verstarring. Het is aan de liberale politiek naar een zeker evenwicht te koersen.

Zoals bekend bepleiten liberalen in het economische verkeer marktwerking en concurrentie. Vrije marktwerking impliceert conflict en strijd, en staat daarmee ogenschijnlijk haaks op het streven naar een harmonie van belangen. Het economisch liberalisme gaat ervan uit dat het handelen van het individu is gericht op maximalisatie van het eigen nut. Niet het algemeen belang staat voorop, maar het eigenbelang. Adam Smith heeft

aangetoond dat hier sprake is van een paradox, een schijnbare tegenstelling. Bij nader inzien kan worden aangetoond dat door de werking van het marktmechanisme het streven naar eigenbelang zeer wel spoort met het behartigen van het algemeen belang.

De economische ontwikkeling werd door de econoom Joseph Schumpeter voorgesteld als een proces van *creative destruction.* Creatieve vernietiging schept ruimte voor vernieuwing door het verdwijnen van overbodige en niet langer rendabele activiteiten. Het proces is een voortdurende strijd om het bestaan en om de ruimte voor vernieuwing. Fundamentele onzekerheid door voortdurende verandering en intensieve zoekprocessen zijn kenmerkend voor een markteconomie. Niettegenstaande die onzekerheid leidt coördinatie door de markt volgens liberale economen niet tot chaos, maar is in dit proces de neiging naar economisch evenwicht juist dominant.

Behalve regels of normen die als het ware vanzelf als resultaat van het marktproces ontstaan, zijn er regels die door de wetgever zijn gecodificeerd en die ook de bedoeling hebben de dynamiek binnen de perken te houden. Het gaat daarbij om zowel publiek- als privaatrecht. Normen en regels binnen en buiten het rechtsstelsel zorgen te zamen voor de nodige stabiliteit. Zonder die stabiliteit is niet voldaan aan de voorwaarden voor een ordelijk verloop van marktprocessen. Van een duurzame ontwikkeling kan dan nauwelijks sprake zijn.

Anderzijds is het van belang te beseffen dat de onzekerheidsbeperking, die het resultaat is van risicomijdend gedrag, niet zo ver moet gaan dat er te weinig ruimte is voor de echte pionier op de markt. De excentrieke ondernemer die op zoek is naar nieuwe combinaties, zoals Schumpeter dat uitdrukte, mag niet te veel bekneld raken door regels en normen. De noodzakelijke aanpassingen in de economie komen immers alleen tot stand indien onevenwichtigheden zichtbaar worden en iedereen voldoende ruimte krijgt om erop te reageren. *Anomie* op de markt leidt tot *chaos*, maar regelzucht en overnormering tot stagnatie en groot welvaartsverlies. Het is een opgave om de juiste koers te varen tussen Scylla en Charybdis. Zowel ongebreidelde marktwerking als gereguleerde allocatie is onverkieslijk. Politiek vertaald betekent dit dat liberalen noch kiezen voor het ‘norm-

loze' Amerikaanse casinokapitalisme, noch voor het overgereguleerde Rijnland-model. Met het begrip 'Rijnland', dat de voormalige voorzitter van het Franse Planbureau Michel Albert heeft geïntroduceerd, wordt een verzameling landen aangeduid die te karakteriseren zijn als sterk op risicobeperking gerichte verzorgingsstaten. We komen zo tot de conclusie dat chaotische dynamiek en verstikkende stabiliteit de oevers zijn waarop een uit de koers geslagen ontwikkeling kan stranden. Er bestaat een vaargeul met beperkte breedte.

Wat hier is gezegd over optimale, dus begrensde, marktwerking geldt mutatis mutandis ook voor andere sferen van menselijke activiteit. Ook daar geldt dat zowel dynamiek als stabiliteit voorwaarde voor duurzame ontwikkelingen is. Ik kom nu te spreken over de cultuurpolitiek. Met cultuurpolitiek wordt hier bedoeld de politiek ten opzichte van de ontwikkeling van waarden en normen in de samenleving.

Liberalen propageren in de sfeer van de cultuurpolitiek in beginsel non-interventie door de wetgever. De normen en waarden die onze cultuur kenmerken, horen in eerste instantie het resultaat van interacties tussen individuen in de samenleving te zijn. Normen ontstaan ten gevolge van groepsprocessen. Deze normen beperken ook hier de transactie- en informatiekosten waarmee de interacties tussen (groepen van) individuen gepaard gaan. Evenals op de markt genereert ook hier een spontaan proces de regels die moeten zorgen voor voldoende stabiliteit. Het gaat daarbij om een proces van zeer lange duur. Het is de geschiedenis van de mens die ons de bakens verschaft welke een ordelijk verkeer tussen mensen mogelijk maken. Zonder die regels of normen zou de ontwikkeling zich kenmerken door onzekerheid en chaos. Opvoeding, sociale controle en voorlichting dienen om het besef van het belang van de regels te versterken. Hier ligt een rol voor zowel het maatschappelijk middenveld als de overheid. Ik kom hierop terug.

Zoals gezegd dienen de hier bedoelde normen en regels de stabiliteit van de ontwikkeling. Stabiliteit is een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde voor een duurzame ontwikkeling. Naast stabiliteit moet er sprake zijn van dynamiek. Ook hier geldt dat te veel stabiliteit leidt tot stagnatie. Onze cultuur moet zich kunnen aanpassen aan veranderende omstandighe-

den. Terwijl de periode vlak na de Tweede Wereldoorlog mank ging aan te veel stabiliteit, kenden de decennia na de culturele revolutie van 1968 een dynamiek met een soms chaotisch karakter, althans voor zover het gaat om veranderingen in waarden en normen. *'Anything goes, do your own thing'*, 'het moet kunnen': met deze woorden kan men de cultuur van de jaren zeventig en tachtig kenschetsen. Ook onder deze omstandigheden kan er geen sprake zijn van een duurzame ontwikkeling in voorspoed.

Het is om die reden dat ik ter gelegenheid van het veertigjarig bestaan van de Teldersstichting in 1994 heb gepleit voor een combinatie van economische progressiviteit en een zeker cultureel conservatisme. Economische progressiviteit, omdat de Nederlandse economie te weinig flexibel is en we aan dynamiek kunnen winnen door overbodige en knellende regels af te schaffen. Cultureel conservatisme, omdat op cultureel vlak de instabiliteit een groter gevaar dan starheid vormt. Waar het om gaat, zo heb ik toen gezegd, is die normen en waarden propageren die essentieel zijn voor het voortbestaan van een open samenleving.

De Leidse filosoof Andreas Kinneging heeft zich in een artikel in *Trouw* op 30 maart 1996 verenigd met de opvatting van de zogenaamde communitaristen of gemeenschapsdenkers, dat een herstel van solidariteit en gemeenschapszin essentieel is om het toenemende verlies van cohesie en stabiliteit in de samenleving tegen te gaan. Maar deze communitaristen veronachtzamen, aldus Kinneging, het belang van de individuele deugden. Naast de sociale deugden, die primair zijn gericht op de anderen, zijn er de individuele deugden, die zijn gericht op het eigen leven. Het gaat daarbij om onder meer moed, ijver, spaarzaamheid, netheid en gematigdheid. 'Een goede samenleving' is niet mogelijk zonder deze individuele deugden. Dit individualistische uitgangspunt in het betoog van Kinneging verdient uit liberaal oogpunt alle lof en het is van groot belang dat liberalen deze deugden propageren. Herstel van de individuele deugden als onderdeel van cultuurpolitiek heeft een duidelijk positieve invloed op de dynamiek in de economische sfeer, aldus Kinneging. Deze dynamiek verstevigt op haar beurt het draagvlak voor de solidariteit als sociale deugd. Een beperkt cultureel conservatisme te zamen met de hiervoor genoemde economische progressiviteit leveren dus een bijdrage tot een duurzame en

voorspoedige economische ontwikkeling.

Tijdens de partijraad van de VVD in juni 1996 werden er bedenkingen geuit bij de stelling dat liberalen moeten moraliseren, om te voorkomen dat individuen ontsporen en daarmee hun daadwerkelijke vrijheid verliezen. Indien het begrip 'moraliseren' met een benepen zedenprekerij wordt vereenzelvigd, kan ik me met deze kritiek verenigen. Liberalen bepleiten inderdaad in beginsel een neutrale opstelling ten opzichte van de individuele keuzen op zedelijk terrein. In beginsel moet de vrijheid bestaan zelf vorm te geven aan het leven. Maar bij deze keuzevrijheid plaatsen liberalen wel randvoorwaarden. Vrijheid bestaat onder voorwaarde van de verantwoordelijkheid van het individu voor anderen. Vrijheid bestaat ook onder voorwaarde dat het individu in beginsel zelf verantwoordelijk is voor de gevolgen van zijn eigen gedrag.

Naar mijn opvatting is het daarom geenszins taboe een liberale cultuur, waarin sociale en individuele deugden zijn verinnerlijkt, te stimuleren. Men ontstijgt dan terecht de minimale moraal, die vaak in verband met het liberale gedachtegoed wordt gebracht. De geestelijke vader van onze liberale traditie, Adam Smith, onderstreepte in zijn studie *The Theory of Moral Sentiments* de belangrijke rol die is weggelegd voor de deugden, die hij als smeerolie van de samenleving beschouwde. Adam Smith behoorde niet voor niets tot de school der Schotse moralisten.

Terecht zijn de opvattingen van de gemeenschapsdenkers bekritiseerd in een geschrift van de Teldersstichting uit 1995, met als titel *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme.* De individualisering in de zin van de emancipatie van het individu heeft mensen minder afhankelijk van hun directe sociale omgeving gemaakt. Daarnaast is de materiële vrijheid gegroeid om zelfstandig op allerlei terreinen keuzen te maken. De vrijheid om zich niet te hoeven conformeren aan ouderwetse en ondoelmatige rolpatronen betekent een grote winst voor het creatieve individu. Die vrijheid is nodig met het oog op de dynamiek in onze cultuur. De individualisering leverde, zo bezien, na de culturele verstarring van de jaren vijftig een bijdrage aan het herstel van het evenwicht tussen dynamiek en stabiliteit.

Dit alles neemt niet weg dat de individualisering, wanneer deze trend te ver doorschiet, ook schaduwzijden laat zien. Een

minder grote afhankelijkheid kan ook ontaarden in het steeds losser worden van maatschappelijke verbanden. Dat kan een probleem worden, omdat groepen een belangrijke socialiserende invloed op het individu uitoefenen en cruciaal zijn voor maatschappelijke stabiliteit en integratie.

De betekenis van sociale verbanden, waaronder het gezin, de familie, de vereniging en de buurt, voor stabiliteit kan moeilijk worden overschat. Binnen het maatschappelijk middenveld worden waardevolle tradities en waarden van generatie op generatie overgedragen. Voorts nemen intermediaire structuren - ook wel *civil society* genoemd, van school tot vakbond tot politieke partij - de individuele mens in bescherming tegen de nimmer aflatende druk van de staat.

Niettegenstaande het belang dat liberalen hechten aan een sterk maatschappelijk middenveld, zijn we niet geneigd te pleiten voor kunstmatige bescherming van overheidswege van de particuliere organisaties in dit middenveld. Protectie ondermijnt de maatschappelijke dynamiek en verzwakt op den duur het middenveld. In beginsel moet het particulier initiatief op eigen benen staan. Daarmee wint het aan kracht. Met deze opvattingen nemen liberalen afstand van de stelling die christendemocraten verdedigen als het gaat om het maatschappelijk middenveld. Voorts verzetten liberalen zich tegen een ‘verstatelijking’ van het maatschappelijk middenveld, in die zin dat particuliere verbanden zonder democratische controle staatstaken vervullen en publieke, verordenende bevoegdheden krijgen. Er behoort nu eenmaal een heldere taakverdeling en scheiding tussen de publieke sfeer en het particuliere domein te zijn.

Zoals gezegd zijn de structuren in de ruimte tussen individu en staat van grote betekenis voor de maatschappelijke stabiliteit. Dit neemt niet weg dat zulke verbanden ook knellend kunnen zijn. De structuren gaan dan ten koste van de dynamiek. Hiervoor heb ik bij de bespreking van de individualisering al melding gemaakt van de negatieve effecten van het groepsconformisme en de groepsdwang. Ook hier is het dus weer een kwestie van evenwicht. Evenwicht tussen stabiliteit door cohesie enerzijds en dynamiek door vrijheid anderzijds.

Het is van belang te beschikken over begrippen die morele kaders kunnen expliciteren en funderen. Op welke waarden be-

rusten onze normen en waar komen die waarden vandaan? Wellicht heeft de Amsterdamse filosoof Paul Cliteur gelijk als hij stelt dat we zeer goed terecht kunnen bij de liberale traditie zelf. De beginselen die we aan die traditie kunnen ontlenen, bieden een zelfstandige seculiere grondslag waarmee we uitstekend verder kunnen gaan.

Wanneer we van mening zijn dat de sociale en individuele deugden moeten worden herbevestigd, rijst de belangrijke vraag op welke schouders deze taak rust. In de eerste plaats zijn er natuurlijk de ouders met hun opvoedende taak. Normen, dat wil zeggen geschreven en ongeschreven gedragsregels, worden door kinderen terloops overgenomen van mensen met wie ze een affectieve band hebben, en dat zijn meestal de ouders. Maar ouders staan niet alleen. De school moet de opvoedende taak van de ouders ondersteunen. Ook op school gaat het weer om het vinden van een evenwicht tussen stabiliteit en dynamiek. Zekerheid en stabiliteit verschaft de school door een rustpunt voor de leerlingen te vormen. De school verschaft het kader voor burgerschapsvaardigheden. Anderzijds geeft de school de vaardigheden en het aanpassingsvermogen die de toekomstige volwassenen in staat stellen mede vorm te geven en zich aan te passen aan snelle veranderingen.

Ouders en scholen moeten dus goedkeuren en afkeuren. Datzelfde geldt voor de maatschappelijke verbanden tussen individu en staat. Hiermee zijn de belangrijkste instellingen aangewezen die moeten zorgen voor cohesie en stabiliteit. Maar hoe staat het in dit verband met de overheid?

De staat stelt voortdurend normen, die in wetten en andere regels beklonken liggen. Hiervoor heb ik gewezen op het feit dat vele wetten en regels die het gevolg zijn van de uitbouw van de verzorgingsstaat, de - vooral economische - dynamiek verstikken. Deregulering, dus minder normen, is hier gewenst. Daarnaast zijn er wetten en regels die nauwelijks door de overheid worden gehandhaafd. Voor een deel is dit het gevolg van permissiviteit of toegeeflijkheid. Bepaald gedrag wordt uit gemakzucht gedoogd. Voor een ander deel is het niet-handhaven het gevolg van te veel regels. Daardoor wordt het vaak onmogelijk de regels te handhaven en vermindert ook het respect ervoor. Er zou dus al veel gewonnen zijn indien de staat minder normen

stelt en de normen die wel noodzakelijk zijn beter handhaaft. Daarnaast kan de overheid soms een bepaald gedrag aanmoedigen of ontmoedigen zonder het respectievelijk te gebieden of te verbieden. ‘Geniet, maar drink met mate.’ Bepaald gedrag, hoewel niet onwettig of strafbaar, is schadelijk voor het individu en/of de samenleving. Vaak wordt dit gedrag door toedoen van sociale verbanden ontmoedigd, maar die zijn niet altijd toereikend. Andere activiteiten die nuttig zijn voor individu en samenleving verdienen soms een extra aanmoediging door de overheid: ‘Kies exact.’

Het leidmotief van deze verhandeling betrof het vinden van het juiste evenwicht tussen stabiliteit en dynamiek. Stabiliteit door verantwoordelijkheid, dynamiek door vrijheid. Een liberale samenleving is niet een samenleving die geen ander doel heeft dan vrijheid. Bij een liberale samenleving gaat het ook om de verwerkelijking van andere waarden, zoals verantwoordelijkheid, verdraagzaamheid, sociale rechtvaardigheid en de gelijkwaardigheid van alle mensen. Verwerkelijking van die andere waarden is enerzijds doel op zich, anderzijds een noodzakelijke voorwaarde voor een duurzame vrije samenleving.

Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Op 17 oktober 1997 hield ik tijdens het achttiende Veerstichtingsymposium in de Pieterskerk te Leiden de volgende toespraak.

Liberalen vinden dat vrijheid een essentieel fundament van elke samenleving behoort te zijn. Dat is genoegzaam bekend. Ik zal daarover vanmiddag dan ook niet uitweiden. Ik wil mij richten op dat andere, met vrijheid verbonden fundament: verantwoordelijkheid. Wat is de betekenis van dat begrip? Wanneer is er sprake van verantwoordelijke burgers? Mijn betoog van vanmiddag gaat over liberalisme en verantwoordelijkheid, dat wil zeggen over het liberalisme en de moraal.

In *The Fable of the Bees* legt de uit Nederland afkomstige filosoof Bernard Mandeville uit dat individueel handelen gericht op eigenbelang geenszins in strijd behoeft te zijn met het bevorderen van het algemeen belang. In zijn vroeg-achttiende-eeuwse leerdicht over het leven van bijen met zeer menselijke trekken, betoogt Mandeville dat een gedrag dat gericht is op het algemeen belang vaak averechtse gevolgen heeft. Het gedicht gaat over een korf vol bijen die ieder voor zich op eigen voordeel uit zijn. Maar het wijdverbreide egoïsme in de korf leidt niet tot chaos. Integendeel, ‘verdorven was elk onderdeel, en toch een paradijs in 't geheel’. Problemen ontstaan er pas als Jupiter besluit de korf te ontdoen van alle slechtheid. Als alle bijen sober en oprecht zijn en niet langer geld over de balk gooien, stort de economie in elkaar. Er is tevredenheid en niemand wil méér, met als gevolg dat de samenleving wegkwijnt. Wat deugdzaam lijkt op individueel niveau is dat vaak niet op macroniveau. En andersom. Mandeville vat zijn betoog samen met de beroemd geworden woorden: *‘Private vices, public benefits.’*

De Duitse socioloog Max Weber heeft een onderscheid tussen *Gesinnungsethik* en *Verantwortungsethik* gemaakt. Dat is hier

relevant. Bij *Gesinnungsethik* is een handeling goed op grond van het oogmerk van die handeling zelf en niet omdat het gevolg ervan goed zou zijn. Deze ethiek staat tegenover de *Verantwortungsethik.* Bij deze laatste ethiek worden handelingen beoordeeld aan de hand van hun gevolgen. De *Gesinnungsethik* leert dat de egoïstische bijen uit de korf van Mandeville vanwege hun bedoelingen slecht zijn. Maar als men - overeenkomstig de *Verantwortungsethik* - de gevolgen van hun handelen beschouwt, moet hun gedrag positief worden beoordeeld.

In het klassieke liberalisme baseert men zich vooral op de *Verantwortungsethik.* Beroemd is de volgende uitspraak van Adam Smith uit zijn boek *The Wealth of Nations*: 'Het is niet van de goedertierenheid van de slager, de bierbrouwer of de bakker dat wij onze maaltijd verwachten, maar van hun zorg voor hun eigenbelang.' Adam Smith geeft hiermee aan dat de gerichtheid van de ondernemer op winst een voorwaarde voor de continuïteit van zijn onderneming is. Een filantropische bakker die zijn brood uit naastenliefde tegen een bescheiden prijs aanbiedt, zal na verloop van tijd zijn bakkerij moeten sluiten. De klanten zijn niet gediend daarmee. Zijn op winst beluste concurrent handelt volgens de *Gesinnungsethik* bedenkelijk, maar zijn gedrag is conform de *Verantwortungsethik* toch aan te bevelen. Zijn klanten worden immers ook op langere termijn nog van brood voorzien. Vaak lijken het eigenbelang en het belang van anderen elkaars tegengestelden, maar in werkelijkheid is het belang van anderen veelal het beste gewaarborgd als het eigenbelang de ruimte wordt gelaten.

De vraag die ik mij nu stel, betreft de inhoud van het begrip 'maatschappelijke verantwoordelijkheid'. In de visie die ik net heb uiteengezet, is duidelijk dat verantwoordelijkheid niet verdergaat dan de individuele verantwoordelijkheid voor het eigen welbevinden. Eenieder is verantwoordelijk voor de gevolgen van zijn eigen daden. Ieder voor zich en de *invisible hand* van Adam Smith voor ons allen. Het is het marktmechanisme dat zorgt voor een dusdanige coördinatie van alle handelingen gericht op eigenbelang, dat niet chaos maar harmonie het resultaat is. Zo zou men deze gedachtegang kunnen samenvatten.

In deze zienswijze past geen *maatschappelijke* verantwoordelijkheid. Daarbij gaat het om de verantwoordelijkheid voor het

welbevinden van anderen. Maar als de verantwoordelijkheid verdergaat dan die voor het eigen welbevinden en eenieder zich ook verantwoordelijk moet voelen voor het welbevinden van de ander en voor het reilen en zeilen van de samenleving als geheel, is in feite iedereen verantwoordelijk voor iedereen en voor van alles en nog wat. Als iedereen verantwoordelijk wordt gemaakt, draait dat er al snel op uit dat niemand de verantwoordelijkheid nog voelt. Door de inflatie van verantwoordelijkheden devalueert de waarde van de verantwoordelijkheid. Als ook anderen verantwoordelijk zijn voor het welbevinden van een individu, kan deze laatste zijn eigen verantwoordelijkheid afschuiven op die anderen. In die toestand zijn we nog maar één stapje af van de stelling dat als een mens tekortschiet, dit het gevolg is van maatschappelijke structuren. Het model van de klassieke liberalen waarschuwt ons voor een opvatting van maatschappelijke verantwoordelijkheid waarbij door afschuifmechanismen elke verantwoordelijkheid is zoek geraakt.

Tot zover het ideaaltypische klassieke model. Ik kom nu op de noodzaak van maatschappelijke cohesie als voorwaarde voor het adequaat functioneren van een liberale samenleving. In het klassiek-liberale model worden de verhoudingen in de samenleving beschreven als ruilrelaties. De transacties die tot stand komen zijn het resultaat van verschillende bijeenkomende strevingen naar individuele nutsmaximalisatie. Maar als relaties de vorm hebben van contracten, dan moet er sprake zijn van consensus over een aantal normen, een aantal vaste regels omtrent die contracten. Ontbreekt die consensus, dan komen de contracten alleen tegen zeer hoge transactiekosten tot stand. Zonder deze consensus moet immers elke transactie van tevoren *in extenso* worden beschreven, omdat alleen dán bij de contractanten voldoende zekerheid bestaat omtrent de afloop van de transactie. Pas als een stelsel van normen - dat wil zeggen stilzwijgende afspraken - is geïnternaliseerd, bestaat er voldoende zekerheid, ook zonder dat de onuitgesproken voorwaarden expliciet worden vastgelegd. Daarom heb ik in het verleden ook wel gesproken over de noodzaak van een bezielend verband.

Er moet dus voldoende vertrouwen aanwezig zijn dat de burgers in het onderlinge verkeer bepaalde regels in acht nemen. Zonder dat vertrouwen juridificeert de samenleving of komen er geen transacties tot stand.

Dit betekent dat het individu zich bij zijn handelen rekenschap moet en wil geven van een aantal basisnormen - algemene gedragsregels - die te maken hebben met de belangen van anderen. Het handelen is dan gericht op het welbegrepen eigenbelang. Daarmee bedoelen moderne liberalen meer dan alleen de verantwoordelijkheid van het individu voor zijn eigen welbevinden. Het individu heeft ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Die verantwoordelijkheid is gericht op het instandhouden van het vertrouwen dat noodzakelijk is voor het goed functioneren van een open en vrije samenleving.

Het is van belang vast te stellen dat deze opvatting haaks staat op die van het klassiek-liberale model. In dat model beperkt de verantwoordelijkheid zich immers tot de individuele verantwoordelijkheid voor het eigen welbevinden.

Ik stel dus vast dat het aan het begin van mijn betoog gestileerde klassiek-liberale model een anomalie of tegenstrijdigheid bevat. De theorie bijt zich als het ware in haar eigen staart. De werkelijkheid wordt te zeer vereenvoudigd. Daardoor komen de conclusies van het model met betrekking tot verantwoordelijkheid haaks te staan op de omgeving die wordt verondersteld noodzakelijk te zijn om het model te laten werken.

Deze kritiek heeft als consequentie dat liberalen niet volkomen neutraal kunnen staan ten opzichte van de wijze waarop individuen hun leven inrichten. Anders gezegd: ook liberalen hebben een opvatting over de inhoud van het ‘goede leven’. Bepaalde omgevingsvoorwaarden zijn essentieel, zodat individuen in vrijheid hun keuzen kunnen maken. Omdat die omgevingsvoorwaarden door menselijk gedrag worden bepaald, zijn bepaalde gedragingen te verkiezen boven andere. In die zin wensen liberalen te moraliseren, dat wil zeggen goed te keuren en af te keuren.

Als bepaalde individuele deugden van belang zijn, verdienen die ook gepropageerd te worden. Temeer omdat de maatschappij, in vergelijking met die in de tijd van Adam Smith, minder overzichtelijk is geworden. Algemene gedragsregels die twee eeuwen geleden in kleinschalige leefverbanden gemeengoed waren, komen nu binnen een grootschaliger en aan veel meer invloeden onderhevige samenleving moeizamer tot stand. We zijn daarom genoodzaakt meer onderhoudswerkzaamheden aan gedragsregels te verrichten.

Wij komen daarmee tot de conclusie dat de kritiek op het klassiek-liberale model tot de erkenning leidt dat het *welbegrepen* eigenbelang het besef omvat van een maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Welke eisen mogen we nu minimaal aan een 'goede burger' stellen? Welke criteria moet die burger hanteren als hij, om het algemeen belang te bepalen, bijzondere belangen gaat afwegen? Hoe geeft de 'goede burger' inhoud aan zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid? Het gaat bij deze vragen om ethiek. We gaan op zoek naar de ethische beginselen die moeten worden gehanteerd, dus naar de normen die het uitgangspunt voor het beoordelen van menselijk gedrag vormen.

De filosofen Herbert Spencer en John Dewey hebben daarvoor hun *sociologisch-evolutionistische ethiek* ontwikkeld. Ze betogen dat de moraal - het geheel van bestaande waarden en normen - niet spontaan aanwezig is, maar is gegroeid als het resultaat van een lange evolutie. De moraal die in dit proces als het ware 'overleeft', is die welke het beste past bij de zich steeds wijzigende omstandigheden. De moraal die in het licht van de omstandigheden als het ware de 'sterkste' blijkt te zijn, wordt dan de heersende moraal. Is de maatschappij sedentair, dan verandert de moraal niet of weinig en ontstaat de indruk dat er absolute waarden en normen zouden bestaan. Maar in een tijdvak met snelle veranderingen moet de ethiek haar normen aanpassen. Eeuwige normen blijken dan niet te bestaan.

Deze evolutie van de moraal is een proces dat zich in belangrijke mate aan bewuste beïnvloeding onttrekt. De geschiedenis is als het ware het grote laboratorium waarin onze hypothesen over goed en kwaad zich hebben te bewijzen. De moraal vindt zijn oorsprong niet in blauwdrukken, maar in het overleven van wat heeft bewezen te werken. Waarden en normen kunnen niet worden geconstrueerd overeenkomstig een rationalistisch ontwerp, aldus de filosofen Hayek en Popper. De communisten hebben dat geprobeerd. Zij hebben gefaald. De *condition humaine* is nu juist dat we niet alwetend zijn.

De traditie is bij de morele vorming onmisbaar. Nu is de traditie geen stilstaande poel, waarvan we de dampen maar hebben in te ademen zonder erbij stil te staan. Door nieuwe ideeën over waarden en normen aan te dragen kunnen mensen een frisse

bries laten waaien. Voorwaarde is wel dat die bries niet uitgroeit tot een storm die tradities en mensen wegvaagt. Anders gezegd, vernieuwing van normen mag en kan niet met geweld worden afgedwongen, maar moet het gevolg zijn van overredingskracht.

Hoewel ik dus van mening ben dat een moraal evolueert, ligt er mijns inziens onder de veranderlijke concrete moraal een verzameling van waarden die een universeel voorkomen hebben. Deze *ethica naturalis* lijkt altijd en overal in de een of andere vorm aanwezig. Vandaar mijn opvatting dat de traditionele westerse waarden een *betrekkelijk* universele betekenis hebben. Ze hebben zich bewezen en zijn een richtsnoer voor maatschappelijk verantwoord handelen.

Om welke waarden en normen gaat het? Ik zal hier geen limitatieve opsomming geven, maar beperk me tot het aanstippen van enkele deugden die, wil de maatschappij goed kunnen functioneren, niet kunnen worden gemist. Deugden als eerlijkheid en oprechtheid bijvoorbeeld zijn fundamenteel voor het maatschappelijk vertrouwen, zonder welk een geordend maatschappelijk leven niet mogelijk is. Wellevendheid en rechtvaardigheid zijn andere deugden die vaak als wezenlijk voor de samenleving worden beschouwd. Maar de moeilijkheid met zulke deugden is dat het niet mogelijk is hun exacte betekenis aan te geven. De algemene gedragsregels die nodig zijn om de maatschappij goed te laten functioneren, zijn niet in een handleiding *Hoe word ik een goed burger?* te vangen. Welke concrete invulling deugden als oprechtheid, wellevendheid en rechtvaardigheid in een bepaalde situatie dienen te krijgen, zal immers altijd van die situatie afhangen. Het gaat nooit om maatschappelijke eisen die als 'bevelen' dienen te worden opgevolgd; maatschappelijke verantwoordelijkheid doet een beroep op iedere burger zonder hem op een bepaalde keuze vast te leggen.

Hier ligt de koppeling tussen vrijheid en verantwoordelijkheid. Door mensen als maatschappelijk verantwoordelijke wezens op te vatten, doen we een beroep op hun redelijkheid. Liberalen gaan ervan uit dat mensen reflexief zijn ingesteld. Daarom mogen ze in beginsel in staat worden geacht op verantwoorde wijze met hun vrijheid om te springen. Het is onze menselijke rationaliteit die ervoor zorgt dat vrijheid en verantwoordelijkheid geen elkaar uitsluitende begrippen zijn, maar

juist een complementair karakter hebben.

Dit wil niet zeggen dat we met een probleemloze verhouding van doen hebben. De mate waarin onze redelijkheid op het verantwoordelijkheidsgevoel inwerkt, bepaalt in hoeverre de verantwoordelijkheid met de individuele vrijheid harmonieert. Vaak zal de mogelijkheid van een sanctie op de achtergrond aanwezig moeten blijven om mensen tot verantwoordelijk gedrag aan te sporen. Die sanctie hoeft niet altijd een juridisch karakter te hebben en kán dat in het geval van maatschappelijke verantwoordelijkheid ook niet hebben. Ze kan ook moreel van aard zijn. Juist wanneer de algemene gedragsregels breed gedragen zijn, is het waarschijnlijk dat onverantwoordelijk gedrag wordt bestraft met reprimandes van of verlies van achting onder buurtgenoten, vrienden of gezinsleden. Idealiter is de redelijkheid verder doorgedrongen, zodat de 'sanctie op de achtergrond' is geïnternaliseerd: een individu zal dan zijn best doen zich verantwoordelijk te gedragen op straffe van een conflict met zijn geweten.

Dit brengt me op de vraag of we anderen moeten voorhouden dat ze zich verantwoordelijk hebben te gedragen en of we hen op maatschappelijk onverantwoord gedrag mogen aanspreken. Wat betreft de burgers volgt uit een eerder deel van mijn betoog dat de algemene gedragsregels alleen kunnen overleven als burgers de bereidheid tonen ze in stand te houden. Het valt niet precies aan te geven hoever ze daarbij hebben te gaan. Elk individu zal in wisselwerking met zijn omgeving moeten bepalen of er in een gegeven situatie een maatschappelijke verantwoordelijkheid ligt en wanneer de grens met bemoeizucht wordt overschreden.

De staat moet zich hier terughoudend opstellen. De staat is er niet om te moraliseren, maar om de in strafrechtelijke regels gegoten normen te handhaven.

Politici bevinden zich op het kruispunt tussen burgers en staat. Enerzijds zijn ze burger als ieder ander. Of en op welke wijze ze hun medeburgers tot maatschappelijk verantwoord gedrag wensen op te wekken, staat geheel aan henzelf. Anderzijds brengt hun publieke functie met zich mee dat ze in het bijzonder zijn belast met een taak als het gaat om het formuleren van die waarden en normen waarvan het nodig wordt geoordeeld dat ze strafrechtelijk worden vastgelegd. Als we bovendien vaststel-

len dat een vrije samenleving op bepaalde gemeenschappelijke waarden en normen dient te berusten om te kunnen overleven, hebben politici ook de taak om duidelijk te maken welke waarden en normen van belang zijn en welke aan een onderhoudsbeurt toe zijn.

Maar uiteindelijk zijn het niet de politici die een invulling aan maatschappelijk verantwoordelijk gedrag moeten of zelfs kunnen geven. Dat moeten de burgers zelf doen, in onderling samenspel en bij de overdracht van waarden en normen aan hun kinderen.

Die overdracht vindt - als het goed is - thuis plaats; ze wordt aangevuld vanuit de directe omgeving van kinderen en op school. Kinderen, burgers in wording, zijn bij uitstek degenen aan wie waarden en normen moeten worden voorgehouden. Ze zullen zo, met vallen en opstaan, leren een eigen inhoud aan het begrip ‘maatschappelijke verantwoordelijkheid’ te geven. Hun invulling zal op die van ons voortbouwen, zonder identiek daaraan te zijn.

Niet iedere burger in wording zal gevoel voor maatschappelijke verantwoordelijkheid ontwikkelen. Maar liberalen zijn zo optimistisch om erop te vertrouwen dat velen zich er tijdens hun leven rekenschap van zullen geven. De paarlen worden immers niet voor de zwijnen geworpen, maar voor redelijke wezens die met waardevolle zaken kunnen omgaan.

Het liberalisme en de deugden

In de eerste helft van 1996 heeft een uitvoerige discussie over de moraal plaatsgehad in het dagblad Trouw. *Hieronder volgt mijn bijdrage, die op 27 april 1996 is gepubliceerd.*

Enige weken geleden heeft dr. Andreas Kinneging een boeiend betoog op deze plek gepubliceerd waarin hij een drietal belangrijke thema's aan de orde stelde. Die thema's zijn: ten eerste het zogenaamde communitarisme, een uit de Verenigde Staten overgewaaide theorie die het gemeenschapsdenken benadrukt; ten tweede het zogenaamde republicanisme, dat de aandacht op goed burgerschap vestigt; en ten derde het grote belang van de (individuele en sociale) deugden. Deze thema's betreffen het hart van de moderne samenleving en dus ook van het liberalisme.

Liberalen zijn voorstanders van alle spontaan ontstane groepen en groeperingen die de ruimte tussen het individu en de staat vullen. Ze zijn dus voorstanders van het middenveld. Ten eerste omdat het cohesie aan de maatschappij verleent en tradities en waarden van generatie op generatie overdraagt. Ten tweede omdat die intermediaire groeperingen - van school tot vakbond tot politieke partij - de individuele mens in bescherming nemen tegen de nimmer aflatende druk van de staat. Slechts daar waar dat middenveld openbare taken aanvaardt en dus verstatelijkt, zullen liberalen er afstand van nemen.

Maar hun positieve houding jegens intermediaire groeperingen of gemeenschappen mag liberalen er nooit toe brengen hun ogen te sluiten voor het feit dat zulke groeperingen twee gezichten hebben: een integrerend en een onderdrukkend.

Iedere gemeenschap bestaat bij de gratie van buitenstaanders. Zonder buitenstaanders geen gemeenschap. Hoe verhoudt een gemeenschap zich tot die buitenstaanders? Drie mogelijkheden doen zich voor.

Ten eerste kan de gemeenschap de buitenstaander stelselma-

tig uitsluiten en hem verder laten voor wat hij is. Dat betekent een sterke interne gerichtheid en een continue bevestiging van het eigen gelijk. Hiervan zijn sekten het ultieme voorbeeld.

De tweede mogelijkheid is dat gemeenschappen met de buitenwereld communiceren, zodat een zekere mate van sympathie en vertrouwen over en weer ontstaan. Het gevolg kan zijn dat de grenzen van de gemeenschap vervagen, dat haar samenhang verdwijnt en dat zich kleine nieuwe gemeenschappen vormen.

Ten derde is denkbaar dat gemeenschappen openstaan voor buitenstaanders. Andersdenkenden worden snel en gemakkelijk toegelaten. Door de vele en verschillende denkbeelden zal er weinig consensus zijn. Het gemeenschapsgevoel zal verdwijnen en de gemeenschap desintegreren.

Mij dunkt dat de verzuilde gemeenschappen in Nederland zich min of meer langs de lijnen van deze drie mogelijkheden hebben ontwikkeld. In ieder geval is duidelijk dat een gemeenschap zich alleen in een andersdenkende omgeving kan handhaven door middel van een zekere interne discipline.

Hier komt het tweede, onderdrukkende gezicht van de gemeenschap om de hoek kijken. Wie krijgt niet een warm gevoel bij het horen van het woord ‘gemeenschap’? Maar ook de Moonsekte is een gemeenschap, en wel met totalitaire trekken. Ook de *cosa nostra* is een gemeenschap, die de discipline met gruwelijke middelen handhaaft. Het Chinese gezin vormde ook een gemeenschap, waarin vroeger de voeten van miljoenen Chinese vrouwen werden gebroken waardoor ze hun leven lang pijn moesten lijden.

Vandaar dat liberalen hun steun voor gemeenschappen clausuleren door vrije toe- en uittreding als voorwaarde te stellen. Op zichzelf juist, maar in de praktijk niet altijd te verwerkelijken. Welke mogelijkheden tot uittreding had het katholieke jongetje dat in de jaren vijftig in Maastricht opgroeide?

Er zijn dus nogal wat bedenkingen aan te voeren tegen de Amerikaanse stroming die zich het communitarisme noemt. Zeker, verstandige gemeenschappen kunnen veel goeds doen maar het bestuur van de staat kan zich er niet op verlaten. Daarvoor zijn ze uiteindelijk te onbestendig. Wie hen opzadelt met openbare taken, zal hun neergang bespoedigen.

Opvallend is dat de communitaristische kritiek op het libera-

lisme niet uit het kamp der progressieven komt. Haar oorsprong ligt veeleer bij de conservatieven. Ook in Nederland krijgt het gemeenschapsdenken steun uit die hoek. Vooral in de persoon van de voormalige minister van Justitie Ernst Hirsch Ballin heeft het CDA zijn verwantschap met het communitarisme getoond. Maar ook sociaal-democraten als Jos de Beus en Paul Scheffer gebruiken het gemeenschapsdenken om hun oude progressieve idealen te reanimeren. Aan de hand van het gemeenschapsdenken lijken zowel christenen als sociaal-democraten zich een nieuw ideologisch elan te willen verschaffen. Maar op de keper beschouwd is het communitarisme niet veel meer dan oude wijn in nieuwe zakken.

Het lidmaatschap van een gemeenschap kan niet boven het burgerschap gelden. Het burgerschap primeert. Vandaar dat sommigen zeggen: de staat zelf is onze gemeenschap. Dat is het republicanisme, Kinnegings tweede thema. De mens is een sociaal wezen, een *animal politicum*, dat slechts door deelname aan de politiek, dus aan het bestuur van het land, tot volledige ontplooiing kan komen. Aldus deze stroming. Hier past een nadere analyse van dat verraderlijke begrip, 'ontplooiing'.

Het ontplooiingsbegrip speelt een centrale rol in de humanistische psychologie van Maslow. Deze psycholoog onderscheidde lagere en hogere behoeften. Eerst moesten de lagere behoeften worden bevredigd. Dan pas konden de hogere aan hun trekken komen. De hoogste behoefte was die van zelfverwerkelijking of ontplooiing. De zelfverwerkelijkers zijn 'meer mens' dan degenen die in lagere behoeften blijven steken. Volgens Maslow staan de eersten als een 'oudere broer' ten opzichte van minder volgroeide mensen. Met de hiërarchie der behoeften correspondeert aldus een hiërarchie van mensen. Ik volg hier H.C.J. Duijker in zijn artikel 'De ideologie der zelfontplooiing' uit 1976.

De hiërarchie vloeit voort uit het groeimodel dat Maslow hanteert. Dit houdt in dat onder optimale omstandigheden de volle ontplooiing van alle aanwezige mogelijkheden niet kán uitblijven. Helaas is het verre van duidelijk wat onder 'optimale' ontplooiingsmogelijkheden moet worden begrepen. Duijker geeft de voorbeelden van Joyce en Proust, twee van de grootste schrijvers van deze eeuw. Indien Joyce niet arm maar rijk was

geweest en indien Proust door een psychotherapeut van zijn innerlijke conflicten was afgeholpen, hadden ze dan meer, minder of hetzelfde gepresteerd? Niemand kan daar iets zinnigs over zeggen. Over de optimale omstandigheden waaronder enig talent zich kan ontplooien, weten we in feite nagenoeg niets.

Maslow beweert vervolgens dat de meeste psychopathologie het resultaat is van de ontkenning of frustratie van de 'essentiële natuur' van de mens. Hij noemt 'goed' alles wat de verwerkelijking van de innerlijke natuur van de mens bevordert. Slecht is wat die verwerkelijking belemmert. Goed is derhalve wat met de menselijke natuur strookt. De mens is volgens Maslow dus van nature goed.

De ontplooiingsfilosofie kwam vooral naar voren in de verschillende onderwijsnota's van het kabinet-Den Uyl. Die nota's zijn doortrokken van de gedachte dat opvoeders tot taak hebben een optimale ontplooiing van ieders mogelijkheden te bevorderen. Dat klinkt zeer humanitair, schrijft Duijker, die eraan toevoegt: 'Het klinkt zelfs zo overtuigend dat geen politicus het zal wagen zich er openlijk tegen te verklaren.'

Toch schuilen er adders onder het gras. Wie uitsluitend zelfontplooiing najaagt, houdt geen rekening met andere mensen, zomin als een boom in zijn groei rekening houdt met andere bomen. En verdienen alle eigenschappen ontplooiing? Ook de asociale? Theoretici van de zelfontplooiing vatten misdaad en vandalisme op als storingen in de groei, om zo het vertrouwen in de natuurlijke goedheid van de mensen te kunnen handhaven. Maar dat is wat te gemakkelijk.

Het is vooral relevant dat volgens de onderwijsnota's de ontplooiing niet werd geacht vanzelf te gaan. Vandaar de noodzaak van de zogenaamde schoolbegeleidingsdiensten, die dertig taken toebedeeld kregen. Blijkbaar gaat het met de 'zelfontplooiing' minder vlot dan het groeimodel suggereert.

Goedbeschouwd blijkt het begrip 'ontplooiing' dus onhanteerbaar te zijn. Ook de gedachte dat de burger die actief deelneemt aan het bestuur van de staat, meer burger is dan degene die dat niet doet, is onjuist. Het republicanisme veronderstelt een participatieve democratie. Maar de bezwaren tegen de participatieve democratie zijn klemmend en van principiële aard. Terecht hebben liberalen altijd voor een representatieve demo-

cratie gekozen. Daarmee kom ik op Kinnegings derde thema.

Het liberalisme is een politieke theorie die stelt dat de staat slechts de *formele randvoorwaarden* voor 'het goede leven' schept. De staat heeft dus een faciliterende taak. Hij zorgt voor zaken als veiligheid en openbare orde en garandeert een minimaal bestaansniveau. Het liberalisme geeft verder geen inhoudelijke invulling aan 'het goede'. Het behoort tot de soevereiniteit van het individu dat zelf te doen. Het enige morele gebod is dat men daarbij geen schade aan de ander mag toebrengen.

Probleem van deze staatsopvatting is dat ze slechts lijkt te gedijen in een maatschappelijk klimaat waarin een aantal waarden of, zo men wil, deugden min of meer vanzelfsprekend is. Juist omdat 'het goede' niet een zaak van de staat maar van het individu is, heeft de laatste in dit opzicht een speciale verantwoordelijkheid. Het individu dient zich te bezinnen op de aard van algemeen aanvaarde beginselen. Maar zonder de hulp van een richtinggevende opvoeding of een algemeen aanvaarde moraal kan dat proces van bezinning ontaarden in desoriëntatie en nihilisme. De achttiende-eeuwse grondslagen van het liberalisme werden geformuleerd in een tijd dat zo'n algemeen aanvaard maatschappelijk klimaat nog aanwezig was. De gemeenschapsdenkers hebben in zoverre gelijk dat morele vanzelfsprekendheid in de hedendaagse maatschappij onder druk komt te staan. Daarom heb ik enige jaren geleden in een interview met *NRC Handelsblad* ook gezegd dat we behoefte hebben aan een bezielend verband.

Het verdwijnen van traditionele morele kaders stelt het liberalisme dus voor een dilemma. Enerzijds veronderstelt het de vanzelfsprekendheid van een bepaalde moraal. Anderzijds voorziet het liberalisme, als politieke theorie met een moreel agnostisch uitgangspunt, niet in een begrippenkader dat die moraal expliciteren en funderen kan. Waar het CDA een beroep kan doen op het christelijke erfgoed, rest de liberaal hooguit een verwijzing naar de *instrumentele* waarde van deze religie. En van andere, want men dient ten aanzien van de verschillende godsdiensten neutraal te blijven.

Kinneging betoogt dat de gemeenschapsdenkers uit sociaal- en christen-democratische kring zich blindstaren op de 'sociale deugden' solidariteit en gemeenschapszin. Solidariteit en ge-

meenschapszin worden tot ‘het alfa en omega van de sociaal-politieke moraal verheven’. Natuurlijk zijn deze deugden van groot belang, maar dat belang moet ook weer niet worden overschat. Naast ‘sociale deugden’ zijn er ook ‘individuele deugden’ en slechts in combinatie met elkaar vormen ze de voorwaarde voor een ‘goede samenleving’.

Solidair en behulpzaam zijn veronderstelt immers dat je iets bezit wat je kunt delen. ‘Als er geen geld is,’ zo stelt Kinneging, ‘dan kan het ook niet gegeven worden.’ Om dat geld te verdienen zijn in de eerste plaats individuele deugden nodig, zoals moed, ijver, inventiviteit, doorzettingsvermogen, discipline en spaarzaamheid. Sociaal kapitaal veronderstelt dus een zekere mate van spiritueel kapitaal. Het individu kan niet zonder gemeenschap, maar de gemeenschap kan ook niet zonder de zelfredzaamheid van het individu. In een samenleving waarin iedereen slachtoffer is en hulp van de gemeenschap nodig heeft, lost solidariteit niets op.

De gemeenschapsdenkers slaan de plank mis, omdat de morele leegte niet wordt veroorzaakt door een tekort aan sociaal kapitaal (dat is slechts een symptoom), maar valt te wijten aan een gebrek aan spiritueel kapitaal. Aldus nog steeds Kinneging.

Vooral de generatie van de jaren zeventig is opgegroeid in een tijdperk waarin niet mocht worden gemoraliseerd. Elke opvatting van het goede leven werd met een romantisch beroep op de ‘zelfverwezenlijking’ of de ‘ontplooiing’ van het individu gerechtvaardigd. Ieder menselijk wezen zou, in zijn speurtocht naar ‘heelwording’, zijn eigen unieke bestemming moeten zoeken. Moraal was een beperking van ‘ontplooiingsmogelijkheden’.

Tegenover het belang van de gemeenschap stelt de liberaal Kinneging het belang van het deugdzame individu, dat waarachtig autonoom is. Daarmee vormt zijn bijdrage een opmerkelijke verrijking voor het debat over liberalisme en gemeenschapsdenken.

Het uitgangspunt van Kinnegings betoog is individualistisch en dat verdient uit liberaal oogpunt alle lof. Maar kunnen we het boven geformuleerde dilemma van de liberaal als opgelost beschouwen?

Over de voorkeuren van individuen doet de liberale politiek in

beginsel geen uitspraken. Voorkeuren zijn nu eenmaal gegeven. Preferentievorming, ofwel opvoeding, vormt een berucht probleem binnen het liberalisme. Waar het in de liberale politieke theorie in de kern om gaat, is het funderen van de rechtsorde en de staat in de rationele keuze van vrije en gelijke individuen, gegeven hun verschillende voorkeuren.

In de geschiedenis van het liberalisme zien we een verschuiving van het begrip 'deugd', dat in het klassieke denken centraal staat, naar de moderne gedragspremisse van het eigenbelang. Denkers als Montesquieu, Kant en Adam Smith meenden dat het klassieke ascetische idee van deugdzaamheid - aantrekkelijk als het is voor sommigen - voor velen te hoog gegrepen is. De mens is niet deugdzaam.

Het liberalisme stelt dat dit ontnuchterende feit juist niet in de weg van een goede samenleving hoeft te staan. Een dergelijk uitgangspunt vormt immers de grondslag voor de markt en de parlementaire democratie met haar *checks and balances*. Juist antiliberale denkers als Rousseau hielden vast aan de deugdzaamheid van de burgers.

Maar het is één ding te betogen dat er een tekort is aan spiritueel kapitaal, een ander punt is wat men kan doen om een einde aan dat tekort te maken. Hoe leer je toekomstige generaties een klassiek deugdenbesef aan?

Terecht stelt Kinneging dat het taboe op 'morele opvoeding', dat uit de jaren zestig stamt, dient te worden verworpen. Het liefst ziet Kinneging dat deze 'morele opvoeding' geschiedt in de traditie van de 'kardinale deugden' (moed, gematigdheid, rechtvaardigheid en piëteit). Ik twijfel er niet aan dat Kinneging zijn eigen kinderen in deze traditie zal opvoeden. Maar hoe moet een liberaal anderen zover krijgen? Hoe verkondigt de liberaal zijn moraal?

Het liberalisme verwijst slechts naar de staat en kan hooguit een beroep doen op het openbaar onderwijs. Maar het is een klassiek liberaal leerstuk dat de staat neutraal dient te zijn. In de praktijk is die neutraliteit weliswaar moeilijk te handhaven maar de staat is in dit opzicht niet het geschiktste middel.

Men kan het eens zijn met Kinnegings morele crisis der deugden, men kan lof hebben voor zijn pleidooi voor 'morele opvoeding', maar het ontbreekt vooralsnog aan oplossingen. Het libe-

ralisme is geformuleerd in een tijdperk waarin moraal in zekere zin het monopolie van de kerk was. De liberaal had niet zozeer de behoefte daar een eigen moraal tegenover te stellen, als wel staat en kerk te scheiden. Moraal was immers vanzelfsprekend. Het uitdenken van een kader waarbinnen de deugden de nadruk kunnen krijgen die ze verdienen, is een grote uitdaging voor het hedendaagse liberalisme.

Biedt de geschiedenis een tweede kans?

Op 27 november 1995 nam ik deel aan een debat op de Erasmus Universiteit met de Franse ex-minister en schrijver Alain Peyrefitte en de in Californië onderwijzende economische historicus Jan de Vries. Dit debat was door prof. dr. E. Bomhof van de Universiteit Nijenrode georganiseerd. Mijn toespraak is later gepubliceerd in een liber amicorum *voor de eveneens in Californië woonachtige dr. J.F. Staal.*

Toen ik jong was en nog vrije tijd had, las ik de Britse historicus Arnold Toynbee. Niet alles natuurlijk - zijn *A Study of History* bestaat uit twaalf lijvige delen - maar genoeg om een beeld te krijgen van de essentie van zijn betoog. Volgens Toynbee was de opkomst en ondergang van beschavingen een kwestie van uitdaging en reactie. Voor sommige beschavingen was de uitdaging te zwak, zodat ze niet tot bloei kwamen. Voor andere beschavingen was de uitdaging te sterk, zodat er aan hun bloei een einde kwam. Voor weer andere was de uitdaging precies goed, en dat zijn de beschavingen die een echte bloei beleefden.

Toynbee noemde Nederland en zijn Gouden Eeuw terloops. Ik vond dat een goed voorbeeld. Hebben wij niet tegen de Spanjaarden gevochten tussen 1568 en 1648? Was de Spaanse uitdaging niet precies sterk genoeg? En hebben wij geen vooraanstaande positie bereikt, zowel in economisch als in artistiek opzicht? Onze Gouden Eeuw is immers onlosmakelijk verbonden met de schilders en wetenschappers die over de hele wereld beroemd zijn geworden.

Tegenwoordig leest niemand Toynbee meer. Hij is hevig bekritiseerd door de Nederlandse historicus Pieter Geyl, in een debat dat in januari en maart 1948 is uitgezonden door het *Third Programme* van de BBC. Toch bleef ik onder de indruk van Toynbee's enorme prestatie, omdat hij de opkomst en ondergang van

beschavingen in culturele termen verklaarde. En dat is heel wat anders dan de materialistische argumenten, die vaak worden geformuleerd in een quasi-marxistisch jargon en die in de jaren zestig en zeventig zo populair waren, althans onder politici.

In die tijd dachten de meeste politici die zichzelf als progressief beschouwden, dat de onderontwikkelde landen arm waren als gevolg van internationale structuren. De redding, in de vorm van ontwikkeling, moest komen van een nieuwe economische wereldorde. Het succes van de Oost-Aziatische economieën heeft de meeste mensen overtuigd van de oppervlakkigheid van dit idee.

Tegenwoordig krijgt een andere opvatting meer aandacht, zoals bijvoorbeeld verwoord in *Underdevelopment is a State of Mind* van Lawrence Harrison, dat in 1985 verscheen. Harrison 'keek eerder naar binnen dan naar buiten om de toestand van een samenleving te verklaren'. 'In de meeste gevallen is het de cultuur,' aldus Harrison, 'die verklaart waarom sommige landen zich sneller en rechtvaardiger ontwikkelen dan andere.'[1]

Harrison schreef over Latijns Amerika, een continent dat werd gekoloniseerd tijdens de Contrareformatie. Dat was een periode van obscurantisme en mercantilisme. Dat bijzondere culturele syndroom is niet noodzakelijk op andere gevallen van toepassing, omdat de omstandigheden altijd anders zijn.

Maar Harrison gaf wel de richting aan waarin we de oorzaken van economische groei moeten zoeken. De Franse auteur en politicus Alain Peyrefitte heeft geschreven over de 'economische wonderen' van Nederland, Engeland, de Verenigde Staten en Japan. De doorslaggevende factor ligt volgens hem in een 'ethos van competitief vertrouwen' en hij voegt daaraan toe dat één lente voldoende is om een woestijn te veranderen in een land van melk en honing. 'Het vertrouwen dat leden van een samenleving in elkaar hebben en dat zij allen in hun gemeenschappelijke toekomst hebben.'[2]

Na de culturele revolutie van 1968 werd democratie een systeem van georganiseerd wantrouwen genoemd. Hieruit blijkt hoe grillig deze revolutie was, want de maatschappelijke gevolgen van wijdverbreid wantrouwen kunnen zeer ernstig zijn.[3] Lawrence Harrison noemt de term 'vertrouwen' keer op keer als hij het heeft over de enorme culturele verschillen tussen Latijns

Amerika en Noord-Amerika. Het is volgens hem zelfs zo dat ‘bepaalde Aziatische samenlevingen (met Japan als voor de hand liggende kandidaat) meer gemeen hebben met de samenlevingen van Noord-Amerika dan de meeste samenlevingen van Latijns Amerika’.[4]

Het is interessant dat Francis Fukuyama tien jaar later, in 1995, precies hetzelfde beweerde. Hij schreef een heel boek over het onderwerp ‘vertrouwen’. Toen hij in oktober 1995 in Amsterdam was, legde hij uit dat het verschil tussen de Verenigde Staten, Duitsland en Japan enerzijds en Frankrijk, Italië en China anderzijds juist is gelegen in de mate van vertrouwen. In de eerste groep landen is het vertrouwen veralgemeniseerd. In deze landen hebben de mensen vertrouwen in hun gemeenschappelijke toekomst, zoals Alain Peyrefitte dat formuleert. In de tweede groep landen plaatst men zijn vertrouwen in de grootfamilie, maar daar houdt het op. Het is juist de gerichtheid op de familie waardoor deze landen zijn achtergebleven.

Er is wel iets in te brengen tegen de stelling van Fukuyama. Het kost enige moeite om de Amerikaanse olie-, staal- en spoorwegbaronnen (de Rockefellers, Carnegies en Vanderbilts) die het rauwe kapitalisme vorm hebben gegeven, te associëren met het idee van vertrouwen. Afgezien natuurlijk van de ‘trusts’, waaraan enige tijd later een einde is gemaakt.

Toch is de tweedeling tussen familiegerichtheid enerzijds en een algemeen vertrouwen in een gemeenschappelijke toekomst anderzijds van belang. ‘De grote verdienste van ethische godsdiensten,’ zo schreef Max Weber in zijn boek over de godsdienst in China, ‘en vooral van de ethische en ascetische sekten van het protestantisme, was het verbreken van de knellende banden van de grootfamilie.’[5]

Met dit citaat van Max Weber ben ik terechtgekomen in dat prachtige boek over de economische geschiedenis van Nederland van Jan de Vries en Ad van der Woude, dat een absolute *must* is - alle 834 pagina's - voor elke Nederlandse parlementariër, en trouwens ook voor vele anderen.

De Vries en Van der Woude hebben zowel Toynbee als Weber in het juiste perspectief geplaatst. De opkomst van de Republiek der Nederlanden was geen gevolg van de oorlog met Spanje, maar gaat terug tot de Middeleeuwen. De hoge graad van

verstedelijking en de aanwezigheid van een geldeconomie waren al lang voor 1550 typisch voor Nederland. Er was nooit een echte feodale maatschappij geweest en de klassenverschillen waren relatief bescheiden. Er waren maar weinig beperkingen aan de mobiliteit en collectieven speelden een kleinere rol dan elders. Kortom, er werden mogelijkheden gecreëerd voor individuele ondernemingszin, persoonlijke inventiviteit en individuele verantwoordelijkheid. De nadruk lag sterk op politieke, economische en persoonlijke vrijheid. Al deze factoren bestonden al lang voordat wij tegen de Spanjaarden in opstand kwamen. De opstand heeft misschien wel bijgedragen tot een zeker nationaal bewustzijn, maar was niet de oorzaak van onze Gouden Eeuw.

Ook de stelling van Weber was niet van toepassing. Hij veronderstelde een causaal verband of een affiniteit (welk van de twee is niet helemaal duidelijk) tussen het calvinisme en de opkomst van een kapitalistische mentaliteit. Maar het proces waarbij Nederland protestant werd, was nog maar net begonnen toen de economische expansie al in volle gang was. Het calvinisme profiteerde in Nederland van de bestaande maatschappelijke verhoudingen, en was er niet de oorzaak van. De Reformatie zette de deur naar een commercieel georiënteerde samenleving wijdopen, waarin rationeel gedrag de trend was. Maar die deur stond al lange tijd op een kier.[6]

Terwijl De Vries en Van der Woude de theorieën van Toynbee en Weber hebben verfijnd, hebben ze die van Fukuyama bevestigd. Dat geldt vooral voor hun bespreking van de gezinsstructuur in Nederland in de zestiende eeuw en later. Het kerngezin was in die tijd dominant, met betrekkelijk weinig inwonende bedienden. Het gemiddelde huishouden bestond uit vier personen of minder. In andere landen is dat gemiddelde pas aan het einde van de negentiende eeuw bereikt. De knellende banden van de grootfamilie, om met Weber en Fukuyama te spreken, zijn dus al heel vroeg in onze geschiedenis verbroken. De conclusie van De Vries en Van der Woude luidt: ‘Het gezinsleven in Nederland zag er in die tijd uitgesproken modern uit. De overeenkomst met het gezin van de twintigste eeuw is opvallend.’[7]

De gezinsstructuur is dus een van de dingen die we gemeen

hebben met onze voorouders van vier eeuwen geleden. Hierna wil ik nog vijf andere aspecten van het moderne leven en dat van de zeventiende eeuw met elkaar vergelijken, namelijk vrijhandel, concurrentie, technologie, winst en immigratie.

Vrijhandel

De economische belangen van de Verenigde Provinciën strekten zich uit tot ver buiten de grenzen. De eerste prioriteit lag bij ongehinderde toegang tot buitenlandse goederenvoorraden en markten voor de afzet van gespecialiseerde producten. Maar Jacobus II en Lodewijk XIV sloten een verbond tegen de 'vernederende Nederlandse hegemonie'. De Akte van Navigatie en de verschillende Franse tariefmuren waren hiervan het gevolg. Hierdoor werd de Nederlandse expansie overzee ernstig gehinderd.

De huidige belangen van Nederland zijn niet anders. Onze handelsbalans met de landen van Oost-Europa is na de val van de Muur aanzienlijk verbeterd. De interne markt van de Europese Unie heeft zeer in ons voordeel gewerkt. Ook het multilaterale handelssysteem dat is vastgesteld door de Wereld Handelsorganisatie is beslist voordelig voor Nederland. En de Uruguay-ronde van tariefreducties toont aan dat de trend nog steeds in de richting van een steeds vrijere handel gaat. We moeten die trend ondersteunen en ons verzetten tegen alle tendensen in de richting van handelsblokken, zoals het idee van een Transatlantische Vrijhandelszone (TAFTA). Als de omstandigheden voor iedereen gelijk zijn, hebben de Nederlanders niets te vrezen.

Concurrentie

In de Gouden Eeuw bepaalden ondernemers zelf hoe ze hun bedrijf wilden voeren. Op de markten van stapelgoederen bestonden soms monopolies, maar deze hielden zelden lang stand. Er waren altijd genoeg handelaren om eventuele tendensen tot monopolistisch gedrag de kop in te drukken. De hoge winsten trok-

ken nieuwe spelers aan, zodat de autoriteiten geen antikartelmaatregelen hoefden te nemen.

Tegenwoordig is er een duidelijke trend naar meer concurrentie. De globalisering van onze economieën - die in zekere zin natuurlijk altijd heeft bestaan - is daarvan een van de oorzaken. De andere oorzaak is het besef dat protectionisme schadelijk is voor ons allemaal en dat economische groei alleen mogelijk is bij soepel functionerende markten voor productiefactoren. Maar dit besef moet nog volledig in praktijk worden gebracht op het binnenlandse sociaal-economische terrein. Op de arbeidsmarkt worden door de overheid nog steeds kartelachtige regelingen instandgehouden, vooral op het gebied van het minimumloon, het ontslag van werknemers en de algemene toepasbaarheid van collectieve arbeidsovereenkomsten. De officiële politiek gaat de goede richting op, maar veel te traag.

Niettemin zijn veel economische activiteiten zo kapitaal- en kennisintensief geworden dat dit een barrière vormt voor potentiële nieuwkomers. Daarom blijft antikartelwetgeving belangrijk. In 1997 wordt in Nederland een nieuwe wet op de concurrentie van kracht. Deze wet is een kopie van de Europese wetgeving, die alle concurrentiebeperkende regelingen en oneigenlijke vormen van economische beïnvloeding verbiedt.

Technologie

Zoals bekend berustte de economische macht van Nederland in de Gouden Eeuw voor een groot deel op technologie. De Amsterdamse beurs voor stapelgoederen gedijde dankzij nieuwe opslagmethoden. In de scheepsbouw gaven de Nederlanders de toon aan. Zij waren de eersten die zich specialiseerden in het vervoeren van goederen. De verwerking van haring - een uiterst lucratieve bedrijfstak - onderging revolutionaire veranderingen. De wol-, suiker-, glas-, porselein- en zeepindustrie bloeiden. Er werd op een moderne manier handel gedreven, met behulp van wisselbrieven en zeevaartverzekeringen.

Hoewel Nederlanders op sommige terreinen nog steeds een leidende rol spelen, zijn ze de algehele overheersende positie van drie eeuwen geleden kwijt. Nederland moet meer dan 2,5

miljard gulden per jaar extra investeren in technologie om het OESO-gemiddelde te bereiken. Het aantal en de kwaliteit van wetenschappelijke artikelen is nog steeds betrekkelijk hoog, maar het aantal geregistreerde octrooien is teleurstellend.

Winst

De drijvende kracht achter de handel en nijverheid in de Gouden Eeuw werd gevormd door investeringen, een enorme accumulatie van kapitaal en de hoge winsten die daaraan ten grondslag lagen. Het gemiddelde jaarlijkse dividend van de VOC lag iets boven de 25 procent. Met zulke rendementen investeerden de bezitters van kapitaal liever in productieve activiteiten dan in staatsobligaties.

In de jaren zeventig van deze eeuw zijn de lonen zoveel sneller gestegen dan de productiviteit dat hun aandeel in de toegevoegde waarde in 1975 was gestegen tot negentig procent. Maar sinds het begin van de jaren tachtig stijgen de winsten weer. Toch blijft het investeringspotentieel in dit land onderbenut. Veel kapitaal wordt geëxporteerd. In dat opzicht lijken we misschien meer op de achttiende-eeuwse ‘renteniers’ dan op hun voorouders van een eeuw eerder.

Immigratie

De vrijheid van godsdienst trok immigranten aan. Als gevolg van de Spaanse furie trokken veel Vlamingen naar het noorden. De bevolking van Haarlem heeft enige tijd voor de helft uit Zuid-Nederlanders bestaan. Een behoorlijk aantal joden kwam uit Spanje naar ons land om te ontsnappen aan de Inquisitie of gedwongen bekering. Na de herroeping van het edict van Nantes kwam een groot aantal Fransen naar het noorden. Alles bij elkaar hebben zich tussen 1600 en 1800 ongeveer een half miljoen immigranten in de Verenigde Provinciën gevestigd. De Vries en Van der Woude schatten de jaarlijks instroom op 0,125 procent van de bevolking.

Tegenwoordig bedraagt de netto-immigratie ruwweg veertig-

duizend per jaar. Dat is ongeveer 0,25 procent van de bevolking, ofwel tweemaal zoveel als in de Gouden Eeuw. Maar de hedendaagse immigratie is van een totaal andere aard. De Vlamingen spraken Nederlands. De Vlamingen en de hugenoten waren protestant. Zij en de Spaanse joden namen hun kapitaal, hun kennis en hun vaardigheden mee. Dit kan van de moderne immigranten nauwelijks worden gezegd.

Als ik deze vijf factoren bekijk, moet ik concluderen dat Nederland er over het geheel genomen nu veel slechter voorstaat dan vier eeuwen geleden. De Vries en Van der Woude definiëren een moderne economie 'niet eenvoudig [als] een systeem waarin mensen rationeel omgaan met de beperkingen die door de omstandigheden worden gedicteerd, maar als een systeem waarin zij zich inspannen om diezelfde omstandigheden te veranderen op een manier die gunstig is voor henzelf'.[8] Op dit moment bieden de omstandigheden marktkansen in Europa en elders. Als we van die kansen willen profiteren, moeten we onze economie dereguleren en de financiële prikkels versterken.

Als we opnieuw kansen willen creëren voor de particuliere ondernemingszin, de persoonlijke inventiviteit en de individuele verantwoordelijkheid die we vierhonderd jaar geleden hadden, zullen we de inherente starheid van de welvaartsstaat moeten bestrijden. En dat is precies waarom ik zo'n moeite heb met de verheerlijking van het zogenaamde Rijnlandse model, waaraan Michel Albert, de voormalige directeur van het Franse *Commissariat au Plan*, zich overgaf.[9] Zeker, we hebben het goed. Maar we worden omringd door hongerige en afgunstige tegenstanders. Het Rijnlandse model sust ons in slaap, terwijl we klaarwakker zouden moeten zijn.

Biedt de geschiedenis een tweede kans? Die vraag bevalt me niet, vanwege het geïmpliceerde historicisme. Hij doet me denken aan de Amerikaanse politicus Jesse Jackson, die zei dat we moesten laten zien aan welke kant van de geschiedenis we stonden. De geschiedenis biedt geen kansen en heeft geen kanten.

Kan Nederland de economische superioriteit die we in de Gouden Eeuw hadden terugwinnen? Die superioriteit was niet alleen te danken aan onze eigen slimheid, maar ook aan het feit

dat anderen achterbleven. Tegenwoordig blijven andere landen niet achter, verre van dat.

Volgens voorspellingen van de Wereldbank zal de wereldranglijst de komende 25 jaar drastisch veranderen. Het aandeel van de huidige geïndustrialiseerde landen in het bruto mondiaal product zal dalen van 55 procent in 1990 tot veertigt procent in 2020. China zal de Verenigde Staten voorbijstreven als de grootste economie van de wereld. India en Indonesië zullen een BNP hebben dat groter is dan dat van Duitsland. Zuid-Korea en Thailand zullen Frankrijk inhalen. Groot-Brittannië zal afzakken naar de veertiende plaats.

Zoals we allen weten, zijn er leugens, grove leugens en statistieken. Toch moet de kans dat Nederland zijn vroegere suprematie zal herwinnen bijzonder laag worden ingeschat. Kunnen we ons huidige welvaartsniveau dan wel handhaven? Ja, maar alleen als we ons weten te ontdoen van onze obsessie met gelijkheid en het nemen van risico's weer gaan belonen.

Hoe zit het tot slot met onze artistieke superioriteit? Kunnen we die weer terugkrijgen? De relatie tussen economische en politieke macht enerzijds en artistieke uitmuntendheid anderzijds is duister. De Russische literatuur bereikte haar hoogste niveau toen Rusland zelf een periode van grote onzekerheid meemaakte. Op dit moment zijn het toneel, de muziek en het ballet in Nederland even goed als waar ook ter wereld.

Toch heb ik het ongemakkelijke gevoel dat het zwaartepunt van de kunst zich op de lange termijn zal bewegen in de richting van de politieke en economische machtscentra, en ik ben bang dat die niet in West-Europa zullen liggen.

Eindnoten:

1 Lawrence E. Harrison, *Underdevelopment is a State of Mind*, Boston 1985, p. XVI en 2. Zie ook: Carlos Rangel, *The Latin Americans. Their Love-Hate Relationship with the United States*, Oxford 1987.
2 Alain Peyrefitte, *Du Miracle en Économie*, Parijs 1995, p. 287, 289.
3 Harrison, p. 7.
4 Idem, p. XVI.
5 Geciteerd in Harrison, p. 7.
6 Jan de Vries en Ad van der Woude, *Nederland 1500-1815*, Amsterdam 1995, p. 213.
7 Idem, p. 203.
8 Idem, p. 824.
9 Michel Albert, *Capitalisme contre capitalisme*, Parijs 1991.

Het liberalisme en de media

In juni 1996 had een congres van de Liberale Internationale in Noordwijk plaats. Thema van het congres was 'Het liberalisme en de media'. Ten behoeve van die discussie schreef ik het volgende preadvies.

In juni 1994 werd de Amerikaanse sportheld en acteur O.J. Simpson beschuldigd van moord op zijn ex-vrouw en haar minnaar. Het daaropvolgende proces zou het 'proces van de eeuw' worden. Het proces werd langer dan een jaar verslagen door honderden televisiekanalen en kranten, van binnen en buiten de Verenigde Staten. In een aantal landen openden het nieuws en de kranten dagelijks met het proces tegen O.J. Simpson, waarbij de kleinste details aan de orde kwamen. De overweldigende mediabelangstelling grensde aan het absurde. Na zijn vrijlating werd Simpson meer dan 50 miljoen dollar geboden voor een exclusief interview. Terwijl het proces voor miljoenen hét onderwerp van gesprek was, werden er oorlogen uitgevochten in Zuid-Soedan, Peru, Afghanistan, West-Afrika, Somalië en Zuid-Libanon. Over deze oorlogen werd vrijwel geen informatie gegeven.

In januari 1996 werd in Algiers een journalist van *L'Indépendant* doodgeschoten. De hoofdredacteur van de krant, Noureddine Guittoune, werd zwaar gewond. Kort voor deze brutale aanslag had Guittoune een artikel gepubliceerd waarin kritiek werd geuit op de guerrillastrijders. De aanslag volgde enkele dagen na de moord op een journalist van de krant *El Moudjahid.* Sinds 1993 zijn er in Algerije meer dan zestig journalisten omgekomen bij aanvallen door fundamentalistische groeperingen.

De partijen die bij de Liberale Internationale zijn aangesloten, huldigen een liberale visie op de staat. In deze visie is individuele vrijheid een fundamentele creatieve kracht. De persvrijheid is hiervan een afgeleide. De media spelen een belangrijke rol bij het bewaken en bevorderen van een vrije en open maatschappij. Tegelijk zijn de massamedia door recente

ontwikkelingen, zoals enorme groei en concentratie, uitgegroeid tot de machtigste instellingen van moderne samenlevingen. Dit roept de eeuwige vraag op over het 'bewaken van de bewakers'.

De kernvraag van dit preadvies is: hoe heffen we de spanningen op tussen de rol van de massamedia als verdediger van een vrije en open samenleving en de trend naar een overheersende positie van de media ten opzichte van de andere spelers op het maatschappelijke veld, zoals de wetgevende, de uitvoerende en de rechtsprekende macht.

Er wordt wel gezegd dat de huidige ontwikkelingen in de media een gevaar vormen voor de pluriformiteit van de informatie. Pluralisme is een typisch liberaal begrip. Omdat er niet zoiets bestaat als één politieke waarheid, moeten er omstandigheden worden gecreëerd waarin verschillende opvattingen kunnen worden geuit en gehoord. Aangezien waardevrije oordelen niet bestaan, is een pluriformiteit aan meningen noodzakelijk om tot een politiek evenwicht te komen.

Ontwikkelingen in de media

(1) Groei en concentratie

De afgelopen decennia zijn de positie en de rol van de massamedia fundamenteel veranderd. Wat vooral opvalt, zijn de enorme groei van de media (tabel 1) en de uitbreiding van hun activiteiten (tabel 2).

Tabel 1 De wereldwijde media-industrie, inclusief apparatuur en dienstverlening[1]

1976	147 miljard dollar
1980	360 miljard dollar
1986	1600 miljard dollar
2000	3000 miljard dollar (verwacht)

Een van de consequenties van de groei van de media is concentratie. Zo zijn er op de markt voor gedrukt nieuws op dit mo-

ment nog maar drie grote conglomeraten: Associated Press, Reuters en Agence France Presse. Op het terrein van visueel nieuws voeren twee maatschappijen de boventoon: Reuters Television en World Television Network (gevolgd door BBC World Service en CNN). Deze neiging tot concentratie geldt ook voor computerfabrikanten, telefoonmaatschappijen, uitgeverijen, televisiestations en film- en muziekproducenten. Dat de trend nog steeds doorzet, blijkt uit de overname in 1995 van ABC door Walt Disney Corporation (voor 19 miljard dollar) en de plannen van Westinghouse om CBS te kopen.

Marktanalisten zijn ervan overtuigd dat de hele informatie-industrie tegen het jaar 2000 zal worden beheerst door een handjevol megabedrijven.

(2) Oorzaken van concentratie

De neiging tot concentratie kan worden verklaard aan de hand van verschillende ontwikkelingen.

Technologische ontwikkelingen. Alles wordt tegenwoordig digitaal overgebracht, of het nu om geluid, gegevens of afbeeldingen gaat, zodat alle signalen in technisch opzicht identiek zijn geworden.[2] Deze technische convergentie leidt tot institutionele convergentie vanwege de voordelen van grootschaligheid. Zie het voorbeeld van AT&T.

Overheersende positie. Bedrijven moeten op de binnenlandse markt een overheersende positie innemen om mondiaal te kunnen concurreren. Zonder deze overheersende positie op hun eigen markt kunnen ze in de wereld geen rol spelen. Dit verklaart wat er in de Verenigde Staten is gebeurd met Walt Disney en ABC, maar het geldt ook voor verschillende Europese landen.

Deregulering. Die heeft geleid tot commercialisering en concentratie. In Italië heeft de Berlusconi-groep van de dereguleringspolitiek geprofiteerd om het Fininvest-imperium verder uit te breiden. In de Verenigde Staten hebben overwegingen van flexibeler regelgeving het Congres ertoe gebracht de antikartelwetgeving te wijzigen. Hierdoor mogen mediaconglomeraten nu een marktaandeel van 35 procent hebben, tegen vroeger 25 procent. Republikeinse congresleden waren zelfs bereid het percentage tot vijftig te verhogen.

Eigendomsstructuren. Kenmerkend voor de communicatie-in-

dustrie is het feit dat één individu of één groep vaak een groot deel van de aandelen bezit. Door de mondiale concurrentie moeten de eigenaren enorme financiële risico's nemen. De kansen om te overleven zijn groter voor enorme conglomeraten, die hun risico's kunnen spreiden.

(3) Convergentie

In de jaren tachtig zijn veel bedrijven in de communicatie-industrie opgeslokt door grotere industriële conglomeraten of zelf conglomeraten geworden. Deze conglomeraten, zoals de bedrijven van Bertelsmann, Berlusconi en Murdoch, combineren verschillende activiteiten: boeken, platen, televisie, video, drukwerk, kranten, tijdschriften en films.

Tabel 2 Inkomsten per onderdeel van Murdoch's News Corp.[3]

Kranten	535 miljoen dollar
Tijdschriften	244 miljoen dollar
Televisie	6,3 miljoen dollar
Films	82 miljoen dollar

De convergentie van verschillende activiteiten heeft geleid tot het begrip ‘infotainment’. Hierbij speelt amusement een essentiële rol bij het presenteren van politieke standpunten, zodat de inhoud dreigt te worden overschaduwd door de vorm. Op die manier kan de politiek een gijzelaar van de commercialisering worden.

(4) Productie en distributie; overaanbod van informatie

Media-analisten verwachten dat productie en distributie van informatie in de nabije toekomst steeds meer gescheiden economische activiteiten zullen worden. Het belang van de distributie van informatie zal toenemen. Zo verdient de *Wall Street Journal* nu al meer dan vijftig procent van zijn inkomsten met het (her)distribueren van nieuws, terwijl het aandeel van het maken van nieuws tot minder dan vijftig procent is gedaald en naar verwachting nog verder zal afnemen. Men verwacht dat de informatie in de toekomst een aantal malen zal worden gedistribu-

eerd via verschillende kanalen, terwijl de informatie tot nu toe slechts eenmaal werd gedistribueerd, en via één kanaal. Nieuwe media als internet, cd-i en cd-rom hebben allerlei soorten informatie toegankelijk gemaakt. Het economische belang hiervan zal aanzienlijk toenemen.

Door de huidige ontwikkelingen in de nieuwe media dreigt het gevaar van een overaanbod van informatie. Voor de meeste burgers zal het steeds moeilijker worden wegwijs te worden in de 'informatiejungle'. Bovendien wordt het door het open karakter van een medium als internet steeds moeilijker om de verschaffers van informatie te achterhalen. Internet biedt de gelegenheid om racistische opvattingen te uiten, wat in andere media verboden is.

(5) Globalisering en regionalisering

Al deze trends hebben geleid tot een situatie waarin ontwikkelingen aan de andere kant van de wereld *live* kunnen worden ontvangen, zoals we tijdens de Golfoorlog hebben gezien. Vroeger kostte het doorgeven van nieuws enige tijd, maar nu wordt het nieuws van gisteren als achterhaald beschouwd. De wereld wordt niet voor niets een *global village* genoemd.

Tegelijk hebben technische ontwikkelingen het mogelijk gemaakt uitzendingen voor een beperkt publiek te verzorgen. In verschillende landen is de populariteit van regionale televisiezenders betekenisvol toegenomen. Misschien wordt de lokale of regionale identiteit erdoor versterkt. Maar door de concentratie zijn regionale kranten ook weer verdwenen. In Zwitserland is men bang dat de verzwakking van de regionale identiteit de structuur van de staat zal kunnen ondermijnen.

Invloed van de media

De verhoudingen tussen de media, de staat en de individuele burgers zijn aan grote veranderingen onderhevig. Historisch werden de media gezien als bondgenoot van burgers bij het uitoefenen van hun natuurlijke rechten ten opzichte van overheden.[4] De pers werd verondersteld voorrang te geven aan individuele rechten boven andere overwegingen en belangen.[5] Te-

genwoordig zijn de media zelf een macht geworden. De hoge kosten en verstrengelde belangen tussen conglomeraten (*joint ventures*, gezamenlijk eigendom van dochtermaatschappijen, overeenkomsten over licenties, levering, verkoop en productie, gemeenschappelijke directies) maken het voor nieuwkomers steeds moeilijker een plaatsje op de informatiemarkt te veroveren. Door deze barrières ontstaat er een spanning met de vrijheid van meningsuiting. Informatie wordt een product dat particulieren zich kunnen toe-eigenen.

Doordat mediaconglomeraten de informatiebronnen controleren, kunnen zij en hun werknemers, inclusief presentatoren en journalisten, inbreuk maken op het beginsel van gelijke of evenredige toegang tot de belangrijkste kanalen van massacommunicatie.[6]

(1) Eigendom en controle

De vraag is of concentratie de pluriformiteit van meningen vermindert. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen eigendom en controle. In grote, gediversifieerde bedrijven krijgen *fulltime* professionele managers vaak zeer ruime bevoegdheden. In juridische zin zijn deze managers in dienst van de aandeelhouders, maar in de praktijk ligt de effectieve controle over de activiteiten van het bedrijf bij hen.

In bepaalde situaties is het denkbaar dat concentratie juist tot een toename van de pluriformiteit leidt, waarbij pluriformiteit betrekking heeft op het aantal verschillende meningen dat wordt geuit.

In 1995 besloot Reed Elsevier De Dagbladunie te verkopen, die verschillende Nederlandse kranten uitgeeft (*NRC Handelsblad*, *Algemeen Dagblad* en *Rotterdams Dagblad*). De Dagbladunie had een marktaandeel van ongeveer twintig procent en was daardoor de op één na grootste krantenuitgever van Nederland. Andere uitgevers leken bereid delen van De Dagbladunie over te nemen, waardoor ze een bijdrage zouden leveren aan het proces van concentratie. De verkoop van de Nederlandse kranten door Reed Elsevier kan worden gezien als een reorganisatie van de Nederlandse krantenmarkt. Reed Elsevier was voornamelijk gericht op de markt van professionele, zakelijke en wetenschappelijk informatie en daardoor minder bereid in kranten te inves-

teren. Voor de andere grote Nederlandse uitgevers vormden kranten de kern van hun zakelijke activiteit. Hoewel in handen van dezelfde aandeelhouders, waren de verschillende kranten binnen De Dagbladunie erin geslaagd hun eigen identiteit te behouden. Dit kwam door het feit dat de redacties hun taak betrekkelijk onafhankelijk konden uitvoeren. Er werd zeer positief gedacht over de redactiestatuten van elk van de kranten, waarin de onafhankelijkheid van de redacties ten opzichte van de eigenaren werd gegarandeerd. Het duidelijke onderscheid tussen eigendom en controle bleek een effectief middel om de pluriformiteit te garanderen.

Zoals gezegd kan concentratie in bepaalde omstandigheden tot meer redactionele deskundigheid leiden. De inhoud en de kwaliteit van de actualiteitenprogramma's op de Nederlandse radio is verbeterd door het samenvoegen van de verschillende programma's. In een grote redactiestaf kunnen journalisten zich op één item concentreren. Bij gecompliceerde problemen en thema's kunnen ze op hetzelfde niveau communiceren als andere spelers in de politieke arena.

(2) Afnemende diversiteit

Oligopolie hoeft geen bedreiging te vormen voor de basisprincipes van liberale democratieën, zolang de diversiteit gegarandeerd is. In een aantal gevallen waarin verschillende kranten eigendom zijn van dezelfde aandeelhouders, hebben de kranten hun redactionele onafhankelijkheid weten te bewaren. In andere gevallen is er wel een nauwe relatie tussen eigendom en controle. Dan kan het fundamentele recht van vrijheid van meningsuiting in gevaar komen. De trend naar concentratie kan ten koste gaan van de pluriformiteit, zelfs als het aantal en de verscheidenheid van de communicatiekanalen toenemen. Burgers hebben niet alleen het recht hun mening vrijelijk te uiten, maar ook het recht om te worden geïnformeerd. In liberale democratieën moet de informatiestroom divers zijn. Concentratie kan hand in hand gaan met een afname van het aantal alternatieve informatiebronnen. Rupert Murdoch beheerst bijvoorbeeld twee derde van alle hoofdstedelijke kranten in Australië en een derde van alle kranten die in Groot-Brittannië worden gedistribueerd.

Een gevaar van de huidige trend naar concentratie is dat deze het zowel voor eigenaren als werknemers van mediabedrijven gemakkelijker maakt de verspreiding van afwijkende meningen te verhinderen. Door concurrentie op de markt kunnen monopolies of andere overheersende belangen ontstaan. Dit geldt vooral wanneer massamedia die nieuws en opvattingen bieden, deel uitmaken van een industrieel conglomeraat. Mediaconglomeraten kunnen zich bijvoorbeeld bezighouden met activiteiten die kritisch gevolgd zouden moeten worden, maar die de bedrijfsleiding liever aan het daglicht zou willen onttrekken.

Kwaliteit, eerlijkheid, diversiteit, kritische discussies, objectiviteit, onderzoeksjournalistiek en verzet tegen druk van buiten zijn zeker niet uitgesloten bij persbureaus, televisiestations of tijdschriften die deel uitmaken van een mediaconglomeraat. Maar de noodzaak van corrigerende regelingen als antikartelwetgeving blijft bestaan, omdat de communicatiemarkt steeds ontoegankelijker wordt voor nieuwkomers. In zulke gevallen vormen de media, die essentieel zijn voor een open en vrije samenleving, geen werkelijk vrije markt.

(3) Waar blijft de kritische geest?

In theorie is het zo dat kwaliteit verkoopt. Dat dit in de praktijk soms ook zo is, wordt bewezen door de *International Herald Tribune*, de *New York Times, Le Monde* en *Die Zeit.* Concentratie kan tot inferieure kwaliteit leiden, doordat de nadruk steeds meer op populariteit komt te liggen. Verticale integratie (waarbij productie en distributie door dezelfde eigenaren worden beheerst) kan een gevaar betekenen voor authentieke waarden als kritische discussie en objectiviteit. Kranten kunnen recensies gaan publiceren van boeken en tijdschriften die worden uitgebracht door hetzelfde conglomeraat dat de productie- en distributieketen beheerst. De groeiende invloed van institutionele beleggers en commerciële belangen in de informatie- en communicatiesector kan tot gevolg hebben dat de nadruk steeds meer op winst en steeds minder op kwaliteit komt te liggen.

(4) Wie bepaalt de agenda?

Het ter discussie stellen van maatschappelijke problemen, het formuleren van politieke vraagstukken en de algemene richting

van de politiek zijn steeds minder voorbehouden aan politici of het publiek in het algemeen. In de verschillende stadia van het vaststellen van de agenda spelen de media een belangrijke, zo niet cruciale rol. De media vestigen niet alleen aandacht op nieuwe kwesties, maar beïnvloeden de agenda ook door het uitvergroten van bewegingen en het versnellen van trends die elders zijn begonnen. In crisissituaties geldt een mediaversie van de bekende stelling van Thomas: 'Wanneer de media een situatie als crisis definiëren, is er sprake van een crisis, met alle gevolgen van dien.'[7]

In de jaren zestig en zeventig werden in Rwanda en Burundi meer dan honderdduizend mensen afgeslacht tijdens de etnische strijd tussen Hutu's en Tutsi's. Deze afschuwelijke gebeurtenissen kwamen niet in de pers doordat er geen journalisten bij waren. Omdat er vrijwel geen berichten over verschenen, hadden de slachtpartijen geen effect. Jaren later kwamen de etnische spanningen opnieuw tot uitbarsting, in 1994 in Rwanda en in 1995 in Burundi. Deze keer waren de media wel aanwezig om verslag uit te brengen. Naar aanleiding van de schokkende televisiebeelden besloten verschillende regeringen financiële hulp te bieden. Politici en functionarissen bezochten het gebied en spraken hun afschuw uit. De Verenigde Naties stuurden een vredesmacht.

In september en oktober 1992 hadden in Angola verkiezingen plaats. Honderden journalisten en tientallen televisieploegen zwermden door het land om de verkiezingen te verslaan, die een einde moesten maken aan een bloedige strijd die twintig jaar had geduurd. De verkiezingen werden gewonnen door de MPLA en de internationale media gingen weer naar huis. Kort daarna brak de burgeroorlog tussen de MPLA en Unita, de oppositie, opnieuw uit. Gedurende enkele maanden werden dagelijks meer dan duizend mensen gedood. Ongeveer 3,3 miljoen mensen werden van huis en haard verdreven. Terwijl de media duidelijk aanwezig waren in Rwanda en Burundi, werd er nauwelijks aandacht besteed aan het nieuws uit Angola. Dezelfde politici en functionarissen die het strijdtoneel in Rwanda en Burundi hadden bezocht, besteedden geen enkele aandacht aan de even treurige situatie in Angola.

Op 6 juni 1982 viel het Israëlische leger Zuid-Libanon bin-

nen. Op 16 en 18 september van datzelfde jaar werden de PLO-kampen Sabra en Shatilla aangevallen door Libanese christenen. Ongeveer tweeduizend mensen vonden hierbij de dood. De slachtpartij was overal ter wereld voorpaginanieuws en er werd een onderzoek ingesteld naar de betrokkenheid van het Israëlische leger. Minister van Defensie Ariel Sharon werd uiteindelijk tot aftreden gedwongen. Een paar maanden eerder was de oude Syrische stad Hama, het centrum van de Moslimbroederschap, omsingeld door het Syrische leger. In de negen dagen durende strijd werden meer dan twintigduizend mensen - dus veel meer dan in Sabra en Shatilla - gedood, maar de wereld was hiervan nauwelijks op de hoogte.

Op 13 september 1977 werd de antiapartheidsactivist Steve Biko door de Zuid-Afrikaanse politie doodgeslagen. Biko's dood vormde mede aanleiding tot het internationale wapenembargo tegen Zuid-Afrika, dat op 4 november 1977 door de Veiligheidsraad werd afgekondigd. Maar de eerder genoemde slachtingen in Burundi en Rwanda drongen nauwelijks tot de westerse kranten door.

Een regering kan informatie over onrechtvaardige zaken onderdrukken door de media botweg de toegang te ontzeggen. Soms loont het journalisten te onderdrukken en camera's te weren. ‘Wat niet op de televisie te zien is, gebeurt niet.’

(5) Sturing van de publieke opinie

In liberale democratieën is de publieke opinie van het allergrootste belang voor politieke machthebbers en vertegenwoordigers. De machthebbers dragen verantwoordelijkheid en moeten elke dag rekenschap afleggen van hun uitspraken en de besluiten die ze wel en niet nemen. Zowel het parlement als de pers kan druk op hen uitoefenen om met feiten en cijfers te komen, om hun standpunten en voorkeuren uiteen te zetten en om argumenten en verklaringen te geven. Gekozen vertegenwoordigers worden niet alleen door hun eigen achterban en belangengroepen beoordeeld en gecontroleerd, maar ook door journalisten. Het verkiezingsproces versterkt deze tendensen en plaatst de media in een dominante positie tussen het electoraat en de politici.

Op het punt van verantwoordelijkheid en rekenschap nemen

journalisten een volkomen andere positie in. Hun invloed op de publieke opinie lijkt in veel opzichten eerder een kwestie van eenrichtingsverkeer. Ook hier is een vrije en effectieve toegang tot de media van groot belang. Natuurlijk kan men de populariteit van presentatoren en programma's als graadmeter van de publieke opinie zien. Marktindicatoren als abonnementscijfers kunnen ook van belang zijn. En het komt ook voor dat journalisten elkaar ter discussie stellen. Binnen het mediacircuit wordt soms rekenschap afgelegd, maar daarbuiten niet. In het algemeen worden journalisten niet verantwoordelijk gehouden voor de consequenties van hun verslaggeving.

De afgelopen decennia is het in verschillende landen voorgekomen dat de publicatie van opiniepeilingen tijdens verkiezingscampagnes bepaalde trends voor of tegen kandidaten of partijen heeft beïnvloed. Zoals bekend is in sommige landen, vooral Frankrijk, het publiceren van peilingen in de laatste fase van de campagne verboden.

Hoe doorslaggevend de invloed van de televisie op de carrières van vooraanstaande politici kan zijn, werd duidelijk na het eerste televisiedebat tussen J.F. Kennedy en Richard Nixon, tijdens de campagne voor de presidentsverkiezingen van 1960. Nixons onbetrouwbare reputatie werd bevestigd door zijn donkere en bebaarde gelaat. Het debat paste naadloos in de communicatiestrategie van het campagneteam van Kennedy. In televisiespotjes werd Kennedy met opzet gepresenteerd als ‘ontspannen en vriendelijk, maar toch geëngageerd’. De spotjes bevatten veel close-ups, zodat de emotionele band tussen de kandidaat en de kijkers werd benadrukt. Na het debat werd onderzocht wie van de twee men als winnaar beschouwde. De uitkomst was verbluffend: radioluisteraars wezen Nixon als winnaar aan, terwijl degenen die het debat op de televisie hadden gevolgd Kennedy als de beste van de twee beschouwden.[8]

Voor lezers of luisteraars is het vaak onduidelijk waar de berichtgeving eindigt en de opinie begint. Journalisten kunnen de mening van het publiek beïnvloeden door hier en daar een paar oordelen of interpretaties aan de feiten toe te voegen. Als niet duidelijk is waar het om de mening van de journalist gaat, kan de lezer of luisteraar worden beïnvloed zonder dat deze dat beseft. Wanneer het commentaar van journalisten wordt beschouwd als

de mening van de politicus, kan dat gevolgen hebben voor zijn imago.

(6) Inbreuk op de privacy van het individu

De media kunnen inbreuk maken op het privé-leven van zowel gewone burgers als openbare persoonlijkheden. In veel opzichten beschermt de wet burgers tegen oneigenlijke belangstelling van de media. Toch is het voor gewone burgers moeilijk geworden zich met succes te verzetten tegen publicaties die niet in overeenstemming zijn met hun eigen waarneming of mening. In dat opzicht zijn de media een bijzonder machtig instituut geworden, dat ver van de gewone burger af staat. In veel landen is de inbreuk die de media maken op de privacy van publieke figuren ook een punt van aandacht. Hoewel men ook zou kunnen redeneren dat publieke figuren in een liberale democratie vrijwillig hebben gekozen voor een positie waarin ze het risico lopen dat hun privé-activiteiten openlijk bekend worden gemaakt.

Tijdens de campagne voor de Amerikaanse presidentsverkiezingen van 1992 werden er geruchten verspreid over mogelijke buitenechtelijke activiteiten van Bill Clinton. Gennifer Flowers beweerde dat ze een verhouding met hem had gehad toen hij nog gouverneur van Arkansas was. Gedurende de hele campagne moest Clinton voortdurend vragen beantwoorden over zijn gedrag als echtgenoot. Men ging er niet van uit dat hij onschuldig was totdat het tegendeel was bewezen, maar suggereerde dat hij schuldig was tot hij kon bewijzen dat de geruchten onwaar waren. In 1993 beweerde een andere jonge vrouw uit Arkansas, Paula Jones, dat ze seksueel was geïntimideerd door de president. Journalisten stelden haar in de gelegenheid alle details publiek te maken, waarbij ze dus inbreuk maakten op de privacy van de president.

In het Verenigd Koninkrijk is de roddelpers zeer actief in het openbaar maken van dubieuze zakenrelaties, buitenechtelijke affaires en afwijkend seksueel gedrag van ministers, parlementsleden en andere prominente lieden. In sommige gevallen (zoals lord Parkinson, Neil Hamilton, Jeffrey Archer, Tim Mayo en David Mellor) leidde dit ertoe dat de slachtoffers gedwongen werden ontslag te nemen. In de rest van Europa blijft men zich

afvragen waarom de Britten zo ontzettend geïnteresseerd zijn in politici die een dergelijke misstap begaan.

De functies van de media in liberale democratieën

In liberale democratieën is de politieke stabiliteit sterk afhankelijk van de mate waarin de overheid de wensen van burgers serieus neemt. Dat kan alleen als burgers niet worden gehinderd bij het formuleren van hun wensen en bij het beoordelen van de wensen van anderen.

Liberale democratieën bestaan bij de gratie van een aantal institutionele regelingen, zoals de vrijheid om verenigingen op te richten en daarvan lid te worden, de vrijheid van meningsuiting, het stemrecht, de beschikbaarheid van alternatieve informatiebronnen, de verkiesbaarheid voor openbare ambten en vrije en eerlijke verkiezingen.[9]

De media spelen een cruciale rol bij het garanderen van deze regelingen. Belangengroepen en politieke partijen zijn afhankelijk van berichtgeving in de media. Hoewel de meeste kiezers hun keuze op beelden baseren, blijft informatie over de kandidaten, hun doelstellingen en hun voorkeuren van belang. Kandidaten hebben een medium nodig om hun opvattingen en meningen te uiten. Rekrutering, selectie en benoeming van kandidaten zijn voor een groot deel belangrijke mediagebeurtenissen. Verkiezingen kunnen pas echt vrij zijn als de gegeven informatie neutraal en evenwichtig is. En dat is alleen mogelijk als er verschillende bronnen van informatie zijn die elkaar beconcurreren.

Burgers moeten een weloverwogen mening kunnen vormen over wat de regering doet. Zonder de media kunnen burgers niet volledig gebruikmaken van hun individuele rechten. De media stellen burgers in staat hun individuele mening te uiten, en in deze rol fungeren de media dan ook als bewakers van de democratie. Bovendien is het van essentieel belang dat alle besluiten van de machthebbers in het openbaar ter discussie worden gesteld. Ook hier is het belang van de media duidelijk. Watergate, de Iran-contra-affaire en andere onthullingen van wangedrag

door overheden zijn ondenkbaar zonder de vasthoudendheid van een vrije pers.

Overheden kunnen alleen een succesvol beleid voeren als ze verzekerd zijn van steun van het publiek. Daarom moeten overheden weten wat er bij het publiek leeft. Door het verzamelen van feiten, cijfers, opvattingen en meningen uit een groot aantal verschillende bronnen en locaties kunnen de media de overheid van waardevolle informatie voorzien.

De media op de proef gesteld

Het principe van *checks and balances* vormt een essentieel kenmerk van de liberale filosofie van de overheid. Historisch gezien gold dit beginsel alleen voor de wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht. Maar tegenwoordig is de institutionele macht in de samenleving anders verdeeld. *Checks and balances* moet ook gelden voor krachtige instellingen buiten de directe sfeer van de overheid, zoals de bureaucratie, de 'ijzeren ring' van belangengroepen, consultancybureaus en vooraanstaande academische instellingen.

Ook de media moeten worden onderworpen aan *checks and balances.* Ze zijn machtige spelers op het politieke toneel en er is geen enkele reden waarom voor hen de regel dat macht moet worden gecontroleerd, niet zou hoeven te gelden. Dan rijst direct de essentiële vraag: wie moet de media controleren? Als we het hebben over *checks and balances* voor de media, gaat het om externe en interne controlemechanismen en om concurrentie tussen de media.

(1) Externe controle

De wetgevende macht. Parlementsleden kunnen de overheid vragen een onderzoek in te stellen naar bepaalde mediapraktijken wanneer ze de media van dubieuze activiteiten verdenken. In de meeste liberale democratieën heeft het parlement het recht een onderzoek in te stellen naar het gedrag van de media.

In de praktijk is het echter slecht voorstelbaar dat leden van de wetgevende macht een serieuze aanval op de media zouden doen. Zonder positieve berichtgeving in de media lo-

pen ze immers de kans dat ze hun herverkiezing wel kunnen vergeten.

De uitvoerende macht. In de meeste liberale democratieën wordt wetgeving voorgesteld en geïnitieerd door de uitvoerende macht. In elke democratie is het de uitvoerende macht die wetsvoorstellen tot wet maakt en uitvoert. Op basis van deze formele bevoegdheid kan de uitvoerende macht het juridische en administratieve kader bepalen waarbinnen de media moeten opereren. Maar voor zover de leden van de uitvoerende macht ook gekozen of benoemd worden, zijn ze voor het succes van hun politieke of ambtelijke carrière even afhankelijk van positieve berichtgeving in de media als leden van het parlement.

In maart 1995 nam Rupert Pennant-Rea, onderdirecteur van de Bank of England, ontslag. De pers was met onthullingen gekomen over een buitenechtelijke affaire, waaraan Pennant-Rea een jaar eerder een eind had gemaakt. Verschillende politici gaven uiting aan hun walging over de manier waarop de pers inbreuk had gemaakt op zijn privé-leven. Minister van Financiën Clarke voorspelde dat kandidaten zich wel twee keer zouden bedenken voordat ze een publiek ambt accepteerden, ‘tenzij er niets in hun privé-leven was dat de verkoop van kranten zou kunnen bevorderen’.

De rechtsprekende macht. Als journalisten de wet overtreden, moeten ze door de rechter tot de orde worden geroepen. Op deze manier zijn de media, net als andere machten, aan gerechtelijke controle onderworpen. Maar in de praktijk beschikken ze over een enorme, zo niet overheersende tegenmacht. Zo kunnen ze bijvoorbeeld gebruikmaken van het recht en de gelegenheid om het privé-leven van rechters kritisch onder de loep te nemen.

Een duidelijk voorbeeld is Clarence Thomas, lid van het Opperste Gerechtshof van de Verenigde Staten. Zijn vermeende seksuele intimidatie van Anita Hill is uitgebreid besproken in de pers en op de televisie. Het is dan ook goed denkbaar dat Thomas zich nooit meer negatief zal uitlaten over een krant of een televisiestation (laat staan zal durven veroordelen), uit angst dat hij opnieuw publiekelijk aan de kaak wordt gesteld.

(2) Interne controle

Interne controle is een zaak van ethische normen en gedragscodes. Hoofdredacteuren kunnen een veto uitspreken over bepaalde artikelen wanneer ze van mening zijn dat de inhoud niet in verhouding staat tot de feiten. Journalisten kunnen besluiten dat het privé-leven van politici geen deel mag vormen van de publieke discussie. De praktijk heeft aangetoond dat de meeste journalisten zich aan ethische codes houden. Maar niet allemaal.

(3) Concurrentie

De media kunnen elkaar controleren en corrigeren. Concurrentie kan tot hoogwaardige en nuttige informatie leiden, bijvoorbeeld via onderzoeksjournalistiek. Maar het valt te betwijfelen of concurrentie een echte rol speelt bij het introduceren van controlemechanismen tussen de media zelf. Concurrentie kan er ook toe leiden dat men elkaar alleen nog maar in populariteit probeert te overtroeven door het verkopen van materiaal en het uitbuiten van schandalen. Gevreesd moet worden dat deze trend zich zal voortzetten en dat de daling van het aantal elkaar beconcurrerende bedrijven tot een nog grotere eenvormigheid zal leiden. Hetzelfde is in de auto-industrie gebeurd: doordat alle modellen uitgebreid in windtunnels worden getest, zijn ze steeds meer op elkaar gaan lijken. Dit geldt ook voor de media. Als gevolg van de concurrentie behandelen ze allemaal dezelfde onderwerpen. Bovendien is de concurrentie afgenomen door het proces van concentratie.

In juni 1995 werden er in Italië verschillende referenda gehouden over het eigendom van televisiezenders. De echte vraag was of mediamagnaat en voormalig premier Silvio Berlusconi zijn meerderheidsaandeel in drie van de vier Italiaanse televisiezenders mocht behouden. In de weken voor de referenda voerden de zenders van Berlusconi openlijk campagne om de stemming in zijn voordeel te beslissen. Een typisch voorbeeld van een vicieuze cirkel, waarbij de media de hoofdrol speelden in het electorale proces.

Conclusies en aanbevelingen

(1) Slotopmerkingen

Op het gebied van de massamedia kunnen liberale beginselen als concurrentie en pluralisme verschillende effecten hebben. Onbeperkte concurrentie op de markt van mediacorporaties kan een negatief effect hebben op gelijke of evenwichtige toegankelijkheid voor gewone burgers en groepen die weinig sociale of politieke invloed hebben. In dit opzicht lijken de rechten van individuele burgers steeds meer in het gedrang te komen door de concurrentie, die oorspronkelijk juist was bedoeld om de vrijheid van communicatie te garanderen. ‘Samenwerking wordt steeds meer een net woord voor monopolie. En in de informatievoorziening is monopolie een net woord voor eenvormigheid.’[10]

(2) Van publiek goed naar particulier bezit

Het lijkt erop dat de geschiedenis zichzelf heeft ingehaald. Historisch gezien hebben voorstanders van een vrije pers zich altijd in de eerste plaats verzet tegen bemoeienis van de staat met de markt van de communicatiemedia. Tegenwoordig is het daarentegen juist de communicatiemarkt zelf die de vrijheid van communicatie beperkt: door het opwerpen van barrières voor nieuwkomers, door het kweken van monopolies en door het reduceren van de keuze tussen alternatieve informatiebronnen. Als gevolg hiervan is de definitie van informatie steeds meer verschoven van ‘publiek goed’ in de richting van ‘een product dat particulieren zich kunnen toe-eigenen’.[11]

(3) Wie bewaakt de bewakers?

In liberale democratieën moeten publieke goederen door het publiek aan een kritisch onderzoek worden onderworpen. Particuliere goederen worden door de markt getest. Bij de massamedia blijft de vraag wie de bewakers bewaakt.

(4) Barrières voor nieuwkomers

Technologische ontwikkelingen, globalisering en deregulering hebben tot grote conglomeraten geleid. De persvrijheid was bedoeld voor het individu, maar is uitgegroeid tot een machtig

middel in handen van mediaconglomeraten. De toenemende concentratie staat op gespannen voet met de pluriformiteit, met de vrijheid van toegang tot de media en dus met de beschikbaarheid van alternatieve informatiebronnen. Het liberalisme eist dat de wensen en keuzen van aandeelhouders aan kritisch publiek onderzoek worden onderworpen. De tendens tot deregulering en commercialisering heeft een negatief effect op de publieke toegankelijkheid van verschillende en onafhankelijke informatiebronnen.

(5) Aanbevelingen

De externe en interne controle van de media verloopt op dit moment gebrekkig. Er is behoefte aan een nieuw evenwicht tussen vrije markt en bescherming van het pluralisme. Een verantwoorde vorm van massacommunicatie vereist verantwoordelijke journalisten. De verantwoordelijkheid van de media moet opnieuw worden bekeken in termen van *checks and balances*.

(6) Externe controle

1 Het beginsel van evenwichtige toegankelijkheid tot de media voor individuele burgers en groepen moet worden geregeld in de grondwet en andere wettelijke regelingen. Omgekeerd geldt dit beginsel ook voor de toegang van individuele burgers, groepen en de media tot officiële overheidsdocumenten.

2 Parlementen moeten regelmatig een plenair debat voeren over het functioneren van de media. Dat debat moet worden gevoerd door de leiders van de politieke partijen en moet uitmonden in de aanvaarding van een korte resolutie.

3 Het zou verfrissend zijn als één parlement een uitgebreid parlementair onderzoek zou starten naar het gedrag van de media.

4 De uitvoerende macht moet een algemeen beleid formuleren dat is gericht op een maximale vrijheid en gelijkheid van communicatie. Vooringenomen en bureaucratische vormen van regulering moeten worden vermeden en er moet streng worden gewaakt voor het dogmatisch bevoordelen van bepaalde programma's.[12]

5 De rechtsprekende macht moet actiever optreden tegen mediapraktijken, in de ruimste zin des woords, die inbreuk maken op de openbare moraal (lekken, chanteren met publicatie, afscherming van informatie).

6 Denktanks en academische instellingen moeten worden gestimuleerd hoogwaardig onderzoek te verrichten naar de rol van de media.

7 Kennis van de werking van de media moet deel gaan uitmaken van de algemene vorming op scholen. Hierdoor worden burgers zich bewust van de mogelijkheden van toegang tot de media, worden de barrières voor het uiten van individuele meningen kleiner en neemt de mondigheid van de burgers toe. In het onderwijs moet ook aandacht worden besteed aan het verschil tussen feiten en meningen.

8 Om te garanderen dat er voldoende neutrale informatie wordt verschaft die van belang is voor de samenleving, waarbij de diversiteit niet wordt beïnvloed door marktindicatoren, moet er altijd een publiek mediadomein blijven bestaan dat door de overheid wordt gesubsidieerd.

9 Ontwikkelingen in de nieuwe media moeten van nabij gevolgd worden. Verantwoordelijkheid moet daarbij van belang blijven. Er zou daarom een handvest voor internet moeten worden opgesteld.

(7) Interne controle

10 Om een verantwoordelijke vorm van communicatie in liberale democratieën in stand te houden, moeten journalisten zich aan beroepsstandaarden houden. Ze moeten het publiek informeren, onafhankelijk zijn van gevestigde belangen, de nadruk leggen op waarheid en nauwkeurigheid, een duidelijk onderscheid maken tussen nieuws en opinie, en respect tonen voor de rechten van mensen die bij het nieuws zijn betrokken (fatsoensnormen, recht op weerwoord, respecteren van vertrouwelijkheid).[13]

11 De heersende beroepsstandaarden, die voornamelijk voor de schrijvende pers gelden, moeten ook gelden voor de praktijk van nieuwsgaring (vooral de televisie) en presentatie, waarbij - naast de journalisten - ook bureaumedewerkers en andere 'poortwachters' een belangrijke rol spelen.

12 Alle kranten, tijdschriften en televisiezenders moeten een redactiestatuut opstellen, zodat hun onafhankelijkheid van de aandeelhouders in inhoudelijke en personele kwesties is gegarandeerd.

13 Journalistenopleidingen en andere media-instellingen moeten worden uitgenodigd onderzoek te doen naar beroepsstandaarden en gedragscodes en deze waar nodig te corrigeren.

(8) Concurrentie tussen media

14 Grondwettelijke en andere wettelijke regelingen moeten een voldoende variëteit aan communicatiemiddelen garanderen. De tendens tot commercieel geleide conglomeraten vraagt om antikartelwetgeving en wettelijke garanties voor alternatieve media-instellingen.

15 Om een verdere concentratie tegen te gaan is het wenselijk dat initiatieven uit de samenleving op nieuwe terreinen van de informatietechnologie (videotex, e-mail, interactieve informatieverwerking) in de beginfase worden gesubsidieerd.

(9) Onafhankelijke raad van toezicht

Als laatste stap ter bewaking van de macht van de media in liberale democratieën zou er een onafhankelijke raad van toezicht moeten worden opgericht, bestaande uit personen met een onberispelijke reputatie en prestige. De leden van deze raad moeten de eerste keer worden benoemd met instemming van alle betrokkenen; daarna worden nieuwe leden via een systeem van coöptatie gerekruteerd. De raad krijgt de functie van ombudsman voor gewone burgers en maatschappelijke groeperingen. De raad moet een vertrouwensfunctie vervullen voor politici en andere publieke figuren. Daarnaast heeft de raad als taak de persvrijheid te verdedigen en journalisten te steunen bij hun

speurtocht naar de waarheid. Een dergelijke raad zal goed functioneren zolang reputatie en daden ervan volledig worden gesteund door alle betrokkenen.

Eindnoten:

1 C.J. Hamelink, *Trends in World Communication*, Penang 1994, p. 58-59.
2 Idem, p. 80.
3 First Boston Corp., geciteerd in *Business Week*, 17 september 1990, p. 53.
4 J. Keane, *The Media and Democracy*, Cambridge 1993, m.n. het hoofdstuk 'Liberty of the Press'.
5 Zie bijvoorbeeld John Locke, *Epistola de tolerantia ad clarissimum virum* (1689), Matthew Tindal, *Reasons Against Restraining the Press* (1704), John Asgill, *An Essay for the Press* (1712) en Thomas Hayter, *An Essay on the Liberty of the Press*, *Chiefly as It Respects Personal Slander* (1758).
6 Dennis McQuail, *Media Performance. Mass Communication and the Public Interest*, Londen 1993, p. 147-148.
7 W.J. Thomas en D.S. Thomas, *The Child in America*, New York 1928, p. 572.
8 L. Patrick Devlin, 'Political Commercials in American Presidential Elections', in: Lynda L. Kaid en Christina Holtz (red.), *Political Advertising in Western Democracies. Parties and Candidates on Television*, Londen 1995, passim.
9 R.A. Dahl, *Polyarchy*, New Haven 1972.
10 B.R. Barber, *Jihad vs. McWorld*, geciteerd in *Newsweek*, 14 augustus 1995.
11 J. Keane, *The Media and Democracy*, Cambridge 1991, p. 89.
12 Idem, p. 154-155.
13 Deze punten zijn grotendeels ontleend aan de *Canons of Journalism of the American Society of Newspaper Editors*, 1975. Zie ook de *International Federation of Journalists' Code of Bordeaux*, 1954.

De Verenigde Staten en Europa

Op 29 september 1995 had de jaarvergadering van de Orde van Advocaten plaats in Breda. Ik sprak daar over de Amerikaanse invloed op ons rechtsstelsel.

De verhouding tussen Europa en de Verenigde Staten is ingewikkeld en doorschoten met allerhande mythen, ideologieën en gevoeligheden. Maar ze is ook buitengewoon belangrijk, want sinds de Tweede Wereldoorlog is het centrum van de westerse wereld naar de oostkust van Amerika verschoven. Of wij het nu willen of niet, veel wat in de Verenigde Staten gebeurt, is van invloed op ons. De culturele revolutie van de jaren zestig en zeventig begon op de campus van Berkeley, de *healthcraze* had zijn oorsprong aan het strand van Los Angeles, en president Reagan heeft de belastingen niet alleen voor Amerika verlaagd, maar ook voor Nederland.

Mijn betoog valt in twee delen uiteen. Ik zal eerst spreken over kritiek op de Verenigde Staten, die soms weinig meer dan een vooringenomen anti-Amerikanisme is. Hoewel dit aspect in politiek opzicht buitengewoon relevant is, moet ik me tot enkele hoofdpunten beperken. Daarom ga ik in het tweede deel van mijn verhaal over op een zakelijker beschouwing van een zestal aspecten van de rechtspleging in Amerika.

Sinds Columbus zijn vele mythen geweven rond het thema van de Nieuwe Wereld als voltooiing van de Oude en Amerika als het geweten van Europa. Vanaf de zeventiende eeuw zijn Europeanen met hooggestemde verwachtingen naar Amerika getrokken. Maar de hoop op Amerika als toekomst van de beschaving wringt met de ervaring van alledag.

De romans van Henry James hebben als thema de onbedorven Amerikaan die door het subtiele en enigszins decadente Europa wordt gecorrumpeerd. Door afzondering moest de deugd van buitenlandse besmetting worden gevrijwaard. Maar het verlies van het geloof in de deugd der eigen natie en de afkeuring van het gebruik van macht hebben geleid tot anti-Amerikanisme in

Amerika zelf. De politieke opvattingen van de beroemde taalwetenschapper Noam Chomsky zijn daar een extreem voorbeeld van.

In Europa werd dit anti-Amerikanisme gevoed door gevoelens van jaloezie op de politieke en economische macht van de Verenigde Staten. Zeker in Engeland kwam de machtswisseling hard aan. Deze gevoelens werden versterkt door het verloop van de Tweede Wereldoorlog. West-Europa werd in militair en economisch opzicht afhankelijk van Amerika. Die afhankelijkheid riep onbehagelijke verplichtingen tot dankbaarheid op. Confucius vatte dit syndroom samen door de ene aan de andere man te laten vragen: 'Waarom ben je kwaad op me? Ik heb toch nooit iets voor je gedaan?'

Ook nu nog heersen gevoelens van machteloosheid in Europa. Europa blijft verdeeld en niet in staat de beschikbare middelen gezamenlijk aan te wenden. Dat hebben we overduidelijk in het voormalige Joegoslavië gezien.

Bij sommigen zochten deze gevoelens van machteloosheid en rancune althans tot voor kort een rationalisatie in het marxisme-leninisme. De ineenstorting van het kapitalistische systeem was immers onafwendbaar. Amerika, als exponent van het kapitalisme, was in zijn laatste, imperialistische fase. Op zijn ondergang hoefde slechts te worden gewacht. Maar dit frissejongensgevoel is sinds de jaren tachtig weggeëbd. De utopie van het communisme is niet bewaarheid. Men kan zich zelfs afvragen of totalitaire onderdrukking niet inherent aan het marxisme is.

Toch heeft de teleurstelling in de beloften van Moskou het ideologische anti-Amerikanisme niet verminderd. De verwerping van het westerse systeem is bij een aantal linkse maatschappijcritici blijven bestaan en is, nu ontdaan van het socialistisch perspectief, verhard tot een antiwesters negativisme. De ontkerkelijking heeft deze gevoelens gestimuleerd, want als eeuwenoude dogma's afbrokkelen, worden compensatie en legitimatie in een niet-transcendente utopie gezocht.

Ik heb nu twee aspecten van het anti-Amerikanisme genoemd: de mythe van de Nieuwe Wereld *to redress the balance of the old*, die onvermijdelijk tot teleurstelling moest leiden, en de gevoelens van machteloosheid en rancune die althans ten dele hun rationalisatie in een linkse *Weltanschauung* vonden. Voor ik

tot juridischer zaken overga, wil ik nog één element noemen, en wel het elitaire anti-Amerikanisme dat *au fond* niet veel meer is dan een cultureel snobisme.

Het oorspronkelijke *dédain* waarmee Europese reizigers de rijke maar onbehouwen Amerikanen vroeger behandelden, leverde een minachtende houding op, maar nog geen anti-Amerikanisme. Toen de overmacht van Amerika zich later steeds verder deed gevoelen, compenseerden deze Europeanen het besef van hun tekortkomingen door een geloof in eigen superioriteit. Jerôme Heldring constateerde dat dit snobisme zich nog voordeed tijdens zijn verblijf in Amerika tussen 1949 en 1953: 'Ik kan zeggen dat het aantal Nederlanders dat toen Amerika bezocht - met vooropgezette ideeën over de "naïeve, cultuurloze" Amerikanen, van wie wij eigenlijk niets te leren hadden - dat dat aantal legio was.' Hier vinden socialisten en conservatieven elkaar. Conservatieve elites zien de sociale hiërarchie bedreigd; socialisten zien weinig in het individu en veel meer in de staat.

Een elite - van welke aard dan ook - is bevreesd voor de opkomst van de massa, waar de liberale democratie de mogelijkheid voor schept. Amerika is de exponent bij uitstek van de democratische idealen en de massacultuur. Hier ontstaat de verontrusting dat de door Amerika geïnitieerde en dus op Amerikaanse leest geschoeide modernisering overal tot identieke resultaten zal leiden. Die culturele transformatie appelleert aan de grote meerderheid. Coca-Cola wordt overal gedronken, *blue jeans* worden overal gedragen, Hollywood-films worden overal met plezier bekeken.

Men kan zich afvragen in hoeverre de beduchtheid voor een culturele eenheidsworst gerechtvaardigd is, maar het resultaat van de gevoelens en overwegingen die ik heb beschreven, is wel dat veel opinieleiders menen niets van de Amerikaanse beschaving te leren te hebben. Die benadering is onzakelijk. We moeten op een zakelijke wijze bezien wat er aan de overkant van de oceaan aan de gang is en daar lering uit trekken. Zoals ik heb gezegd, is veel wat daar gebeurt van invloed op onze samenleving. Daarom wil ik nu overgaan tot een aantal korte opmerkingen over zes aspecten van de Amerikaanse rechtspleging die voor ons van belang zijn.

Het eerste aspect is de constitutionele toetsing. De rechterlij-

ke macht in de Verenigde Staten toetst wetten aan de grondwet. Dat is een logisch gevolg van het federaal stelsel. Daarbij zijn de onderscheiden staten immers hun eigen wetgever, terwijl ze samen een federale grondwet hebben. Een Constitutioneel Hof dient daarom, als waarborg voor rechtseenheid, in de Verenigde Staten een duidelijk doel.

Bij ons ligt dat anders. In een eenheidsstaat zoals de onze is het niet de taak van de rechter wetten in formele zin aan de grondwet te toetsen. De grondwetgever is namelijk dezelfde als de wetgever in formele zin. Het is de volksvertegenwoordiging die de normen stelt en deze in de grondwet en andere wetten vastlegt. Als de rechter de wet opzij kan zetten wegens vermeende strijd met de grondwet, wordt de grondwetgever zelf opzij gezet.

Maar de minister van Justitie van het kabinet-Lubbers-III, Hirsch Ballin, wees een constitutionele toets niet af. Zoals bij de regeringsverklaring bleek, wilde het kabinet de bevoegdheid tot toetsing van formele wetten opdragen aan een rechterlijke instantie. Het kabinet vroeg advies aan de Hoge Raad, aan de Raad van State en aan een aantal personen van wetenschap. Na de adviezen wist de regering het niet meer. In het voorjaar van 1994 berichtte de minister van Justitie de Kamer dat het kabinet niet tot een standpunt had kunnen komen. En namens het kabinet-Kok berichtte minister Winnie Sorgdrager in het najaar van 1994 dat de discussie over een constitutionele toetsing van de baan was. We blijven dus het primaat aan de politiek geven, althans ten aanzien van de wet in formele zin.

Ik ben het daarmee eens. Maar wetten worden door de rechter wel aan verdragen getoetst. Enkele daarvan - zoals het EVRM en het BUPO - bevatten vele open normen. Bovendien hebben die bepalingen dynamische werking. Misschien zijn we in het verleden, in de euforie van een overdreven internationalisme, te snel met dat soort verdragen akkoord gegaan. Niet alle landen volgen dezelfde spelregels als Nederland. Daarom bepleit ik voorzichtigheid bij het aangaan van dit soort verplichtingen.

Het tweede aspect is dat van de juryrechtspraak. Advocaat-generaal bij de Hoge Raad Leyten zei enige tijd geleden op een symposium aan de Erasmus Universiteit dat hij de invoering van juryrechtspraak in ons land verwachtte. Het zou daarbij

moeten gaan om zeer zware misdrijven. ‘Of iemand iets gedaan heeft of niet, kan een willekeurig mens even goed beoordelen als rechters,’ aldus Leyten. Laat een jury zich niet eerder leiden door emoties dan een professionele rechter? Leyten bevestigde dat, maar stelde de wedervraag of emoties niet juist een rol mogen of moeten spelen.

Mijn collega Benk Korthals heeft gezegd dat hij het zou betreuren als het ooit tot invoering van een juryrechtspraak in Nederland zou komen. ‘Rechtspraak moet men overlaten aan professionals,’ meende hij. Ik sluit mij daarbij aan.

In Nederland bewaart de rechter een zekere afstand tot de zaak. Emoties maken, althans officieel, geen deel uit van het onderzoek. De schuldvraag wordt beantwoord op grond van feitelijk bewijsmateriaal, dat ter zitting openlijk is behandeld. De rechtspraak is opgedragen aan de rechterlijke macht, die een zekere distantie behoort te houden tot de publieke opinie en de waan van de dag. Het proces tegen O.J. Simpson is tenslotte nauwelijks een aanbeveling voor dit aspect van het Amerikaanse rechtsstelsel.

Het derde aspect dat ik wil noemen, is *plea bargaining.* Aanklager en advocaat komen samen overeen welk feit aan de verdachte wordt ten laste gelegd en welke straf daarbij wordt geëist. Het vonnis is dan niet gegrond op een bewezenverklaring; de enkele bekentenis is voldoende. De rechter bevestigt vervolgens wat partijen zijn overeengekomen.

Zo kon de Nederlandse Anna-Corina Peeze in de zomer van 1995 vrij naar Nederland terugkeren. Of ze de baby op wie ze paste door elkaar had geschud zodat die overleed, weten we niet. Maar dat deed er ook niet toe. Nadat de jury verdeeld was gebleven over de schuldvraag, dreigde een nieuwe procedure, waarvan de uitslag niet was te voorzien. Daarom bekende ze schuld, in de wetenschap dat die bekentenis haar de vrijheid zou teruggeven. Niet de waarheidsvinding, maar het vlotte verloop van het proces was doorslaggevend.

Onderhandelen over de strafmaat stuit ons tegen de borst. Toch worden ook bij ons en vooral in het economisch strafrecht veel zaken door het openbaar ministerie afgedaan met transacties. In individuele zaken kan een ‘fiscaal compromis’ worden getroffen waarbij het openbaar ministerie rechtstreeks is be-

trokken. Ook veel milieuzaken eindigen met een schikking. Het voordeel hiervan is de winst aan doelmatigheid. Er hoeft niet meer op een zitting te worden gewacht. In geval van een schikking is appèl uitgesloten. Maar een nadeel blijft de geheimhouding, die niet bevorderlijk is voor de normhandhaving.

Een zaak als die van *la bella Bettina*, een van de Italiaanse *pentiti* die in ruil voor informatie een strafvermindering kreeg, zou hier een ander verloop hebben gehad. Of vergis ik mij soms? De officier van justitie Monty van Capellen noemt de vraag of *deals* met criminelen principieel aanvaardbaar zijn, een gepasseerd station. Hij voegt daaraan toe: 'In de wedloop met het verschijnsel van de zware georganiseerde criminaliteit krijgt de rechtsinhoud dusdoende een andere inhoud, dat wel.' Dat is waar en daarom moeten we oppassen met de figuur van de kroongetuige. Daar staat tegenover dat de leer van het onrechtmatig verkregen bewijs, althans in zijn moderne scherpte, uit de Verenigde Staten is overgewaaid. Waarschijnlijk moeten we hier scherpslijperij matigen om de doelmatigheid meer kans te geven.

Het vierde aspect is de aansprakelijkheid. Zoals bekend kent de Amerikaanse rechter zeer hoge schadevergoedingen toe. Daarboven worden soms *punitive damages* toegewezen, die zeer omvangrijk kunnen zijn. Daardoor zijn risico's in de medische beroepsuitoefening en wat betreft milieu- en productaansprakelijkheid nauwelijks meer verzekerbaar, tenzij tegen een voor velen onbetaalbare premie. De ING-groep heeft zich om die reden uit Alabama moeten terugtrekken.

Ik voeg hier nog iets aan toe. Toegekende schadeclaims worden via een uitgebreid stelsel van herverzekering door nagenoeg de gehele verzekeringswereld opgevangen. Dat kan ertoe leiden dat zeer grote schadevergoedingen hun repercussie in Nederland doen voelen. De ramp met de *Exxon Valdez* heeft de ING-groep honderd miljoen gulden gekost. Zo krijgen ook wij te maken met de Amerikaanse rechter en met de algehele juridisering van de Amerikaanse samenleving.

Dat is het vijfde aspect. De New Yorkse advocaat Philip Howard schreef in januari 1995 in *U.S. News and World Report* een artikel onder de titel *'The Death of Common Sense'.* Daarin verhaalt hij hoe moeder Teresa haar oog liet vallen op een uitge-

brand en verlaten gebouw in The Bronx als opvang voor daklozen. Na anderhalf jaar onderhandelen met de gemeente gaf deze eindelijk toestemming voor aankoop. De zusters van moeder Teresa leven sober en zonder moderne faciliteiten. Ze wilden daarom geen lift aanleggen in het gebouw. Dat geld besteedden ze liever aan armenzorg. Maar de wetgeving van New York eiste een lift in het gebouw. Ook als de gebruikers het niet wilden. Het geld ging dus niet naar de armen.

Howard schrijft dat de wet het leven veiliger en eerlijker zou moeten maken. Maar in Amerika is de wetgeving zo ver doorgeschoten dat ze een vijand van de burgers is geworden. En er zijn mensen - bijvoorbeeld in de advocatuur - die deze situatie uitbuiten. De advocatendichtheid in Amerika is dan ook groter dan hier.

In Nederland gebeurt alles veel minder hevig dan in de Verenigde Staten. Maar ook ons land kreunt onder een teveel aan regelgeving. Sommige Amerikanen beweren: *'The Government is not part of the solution but of the problem.'* Dat gaat ons te ver. Maar dat er moet worden gekapt in het oerwoud van regels is volstrekt duidelijk. En dat heilige huisjes van deelbelangen daarbij niet kunnen worden ontzien, is ook duidelijk. Elk van die regels heeft zijn reden en zijn verdedigers. Maar te zamen zijn ze een belangrijke oorzaak van de verstarring van onze samenleving.

De Verenigde Staten hebben gelukkig een grote mate van zelfreinigend vermogen. De correctie van misstanden gebeurt vaak ongemeen heftig. Het risico van doorschieten naar de andere kant is daarbij reëel. Het debat over positieve discriminatie - en dat is mijn zesde en laatste punt - laat dat ook zien. Sinds de jaren zestig zijn de Verenigde Staten koploper op dat terrein. En zonder twijfel heeft die positieve discriminatie goede resultaten afgeworpen, vooral voor vrouwen. Maar door de vorm van quota's aan te nemen werd ze contraproductief. De tegenbeweging is onlangs uitgemond in een arrest van het Opperste Gerechtshof.

Adarand Constructors Inc. is een bouwbedrijf in Colorado dat in blanke handen is. Het verloor een contract aan een ander bedrijf dat aan minderhedeneigenaren toebehoort, hoewel zijn prijs de laagste was. Het beklaagde zich daarover. Met een meer-

derheid van vijf tegen vier stelde het Opperste Gerechtshof Adarand in het gelijk. Sandra Day O'Connor, die het arrest schreef, stelde dat de grondwet personen en niet groepen beschermde. De overheid mocht mensen niet dan om de meest klemmende redenen wegens hun ras verschillend behandelen. Die redenen werden in dit geval niet aanwezig geacht. Rechter Clarence Thomas, die tot de meerderheid behoorde, meende dat een voorkeursbehandeling gebaseerd op ras getuigde van racistisch paternalisme, dat even giftig en verderfelijk kon zijn als elke andere vorm van discriminatie.

En nu heeft de universiteit van Californië, de grootste in de Verenigde Staten, de positieve discriminatie afgeschaft. Ward Connerly, een zwarte zakenman die tot de raad van regenten behoorde en op wiens voorspraak deze maatregel is genomen, motiveerde die als volgt: 'Het oorspronkelijke doel was het rechtzetten van misstanden. Dat doel is bereikt. Sindsdien is het systeem om aan etnische minderheden een voorkeursbehandeling te geven, omgeslagen in een obsessie.' Hij werd onthaald op een fluitconcert.

Valt hieruit voor Nederland een les te trekken? Niet direct. In Nederland heeft positieve discriminatie een milde vorm. De obsessie waar Ward Connerly op wijst, is ons vreemd. Maar indirect zal het arrest van het Opperste Gerechtshof ertoe leiden dat positieve discriminatie ook hier extra kritisch zal worden bekeken.

Dat is al te zien in de conclusie van advocaat-generaal Giuseppe Tesauro van het Europese Hof van Justitie. Regelingen die vrouwen voorrang geven op gelijk gekwalificeerde mannen, alleen op grond van het feit dat in een organisatie minder vrouwen dan mannen werken, schreef hij, zijn in strijd met het Europese grondrecht van ieder individu op gelijke behandeling. Wanneer het Hof de conclusie van Tesauro zou overnemen, zou dat verstrekkende gevolgen hebben voor het Nederlandse voorkeursbeleid. Het Hof heeft dat overigens niet gedaan.

Dit waren de zes aspecten van de Amerikaanse rechtspleging waarover ik iets wilde zeggen. Tot slot het volgende. Nog geheel afgezien van de verschillende vormen van vooringenomenheid waar het anti-Amerikanisme van getuigt, lijkt de belangstelling van de huidige generatie van beleidsmakers en opinieleiders

voor de Angelsaksische wereld gering. Dat is jammer. Aan provincialisme is in Nederland geen behoefte. Natuurlijk is de Amerikaanse samenleving een geheel andere dan de Nederlandse. De dynamiek en de sociale mobiliteit daar zijn groot. Die verschijnselen hebben ook hun schaduwzijde. De Amerikanen zijn de eersten om dat te erkennen. Geen samenleving is zo kritisch jegens zichzelf als de Amerikaanse. We kunnen daar nog een voorbeeld aan nemen. Ook wij mogen kritisch zijn over wat zich in Amerika voordoet. Toch heeft het weinig zin de handen in afschuw ten hemel te heffen, zodra het woord ‘Amerikaanse toestanden’ valt. Wat ik bepleit, is dat wij kennisnemen van wat ginds gebeurt en dat goed analyseren, zoals ik heb getracht te doen.

Cultuur en onderwijs

State of the Union

Op 2 september 1995 heb ik het Theaterfestival in de Stadsschouwburg van Amsterdam met de volgende toespraak geopend.

Gewoontegetrouw wordt het Theaterfestival geopend met een toespraak die bekendstaat als de State of the Union. Gelukkig slaat die titel niet op de toespraak die de Amerikaanse president elk jaar tot het Congres houdt, maar op de Taalunie. Dat is wat minder vergezocht en voor mij een hele geruststelling.

Nederland en Vlaanderen hebben het belangrijkste aspect van hun culturele identiteit gemeen: onze taal. Dat we meer met de Vlamingen in de cultuur moeten samenwerken, staat voor mij vast.

Twee jaar geleden sprak Andrée van Es. Zij hekelde toen ‘de roep om nieuw en anders als uitdrukking van een consumptieve behoefte en niet als uitkomst van een creatief proces’. De overheid liet zich hierdoor te veel meeslepen, meende ze, terwijl het beleid gericht zou moeten zijn op continuïteit en diepgang. Dit laatste ben ik met haar eens.

Maar eerst zou ik willen weten: waar komt die ‘roep om nieuw en anders’ eigenlijk vandaan? Volgens Andrée van Es is hij ‘de uitdrukking van een consumptieve behoefte’. Onze samenleving wordt gekenmerkt door een ongebreideld consumentisme, zo lijkt ze te zeggen. Wie gisteren een langspeelplaat had, wil vandaag een cd en morgen een cd-i. En net zo wil het publiek steeds meer ‘nieuw en anders’ op het podium.

Ik vraag me af of dat zo is. Volgens mij zijn verreweg de meeste mensen conservatief, en zeker wat betreft hun kunstzinnige smaak. Wat nieuw en dus ongewoon is, vereist een zekere inspanning. Niet iedereen is daartoe bereid. Sterker: nieuwe kunstuitingen wekken vaak verontwaardiging, zo niet woede op. Misschien was dat vroeger - in de tijd van Cobra, de vijftigers en daarna van de body- en popart - meer het geval dan nu. Menigeen haalt nu slechts zijn schouders op over de honderdvijftig

galgen op de Lange Voorhout of de broden die in zee zouden worden gegooid.

Dit blijft mijn stelling: indringend theater schokt, en verreweg de meeste mensen houden er niet van geschokt te worden. Mijn vraag blijft dus: waar komt die 'roep om nieuw en anders' vandaan?

Volgens mij is die niet-aflatende vernieuwingsdrang afkomstig van de mensen die uitmaken waar de subsidies naar toe gaan, dus van de elite der *cognoscenti*, en niet van het grote publiek. Het is niet het consumentisme, beste Andrée, het is veeleer een elitair beoordelingscriterium dat tot voor kort voortkwam uit een bepaalde stroming, namelijk het postmodernisme - waarover zo meteen meer.

Ik vind bevestiging van mijn vermoeden in een studie van het Sociaal en Cultureel Planbureau getiteld *Podia in een tijd van afstandsbediening.* Daarin lezen we dat de intensivering van de overheidsfinanciering de gevoeligheid voor de wensen van het publiek heeft verzwakt. De invloed van professionele deskundigen is daarentegen sterker geworden, en wel het meest bij toneel. De diversificatie in het toneelaanbod nam toe, maar praktisch alleen in het complexe en eigentijdse type toneel.

Een aanzienlijk deel van het toneelpubliek dat graag klassieke stukken en blijspelen ging zien, haakte af toen er in de gesubsidieerde sector minder van dat genre werd aangeboden.[1] Aldus deze studie. Het is natuurlijk de vraag of dit de enige oorzaak is. De invloed van het televisieamusement is natuurlijk niet te veronachtzamen.

Ik citeer vervolgens uit een artikel van Paul van Oort, interim-directeur van theater De Uitstek in Zwijndrecht: 'Voorstellingen van Carrousel en Art & Pro zullen geen uitkoopsubsidie meer ontvangen [om in Zwijndrecht te spelen] omdat Theater Netwerk Nederland ze beschouwt als gearriveerde gezelschappen.'[2] Het Zwijndrechtse publiek zal het hier niet mee eens zijn. Het heeft veel tijd nodig gehad om thuis te raken in het idioom van Carrousel en Art & Pro. Niet-aflatende vernieuwing zal dit publiek afschrikken. Te veel vernieuwing doet daarmee afbreuk aan de legitimatie van modern toneel.

Luister voorts naar Pierre Audi (geciteerd door Andrée van Es): 'Doordat er steeds weer om vernieuwing geschreeuwd

wordt, kan geen echte culturele ontwikkeling plaatshebben, ontstaat er geen cultuur die verankerd is in de samenleving. De kunst krijgt geen kans om wortel te schieten.'

Ik ben het daar volstrekt mee eens. Cultuur moet in de samenleving verankerd zijn. Het is in het belang van de podiumkunsten dat er een behoorlijke publieksparticipatie is. Het aanbod moet breed zijn, wil de top hoog worden. En voor dat brede aanbod bestaat ook veel belangstelling.

Dat blijkt niet alleen uit de populariteit van musicals en amateurtoneel, maar ook uit de Griekse tragedies die steeds weer worden opgevoerd, zij het in nieuwe interpretaties. Ik herinner me een schitterende *Philoctetes. Hamlet*, *Koning Lear* en *Richard de Derde* trekken altijd weer publiek, evenals Ibsen, Tsjechov en O'Neill, wiens *Rijkemanshuis* vanavond hier te zien is.

Wordt onze rijke theatertraditie in ere gehouden, dan ontstaat ruimte voor Schwabs *Fäkaliendramen.* Waar Couperus' *De boeken der kleine zielen* worden opgevoerd, en ook *Momenten van geluk* van Ayckbourn, daar is plaats voor de *Faust* van de Trust. Het gaat om een zeker evenwicht, om een dialectiek, zo u wilt.

Prometheus bracht de stervelingen vuur en licht, die hij van de goden had gestolen. Voor straf vrat een adelaar elke dag aan zijn lever. Wij andere stervelingen hebben dat vuur en licht nodig om de gemartelde lever te doorstaan.

Het gaat dus om een zeker evenwicht en dat was een tijd lang zoek. Een tijd lang hadden velen de mond vol van het postmodernisme. Wie wilde weten wat dat was, kreeg zelden een duidelijk antwoord. Laat ik, voor nu, afgaan op de definitie van de Groningse hoogleraar F.R. Ankersmit, die er een studie van heeft gemaakt. Het postmodernisme, schrijft hij, 'zoekt niet langer naar een eenheid in de veelheid en verscheidenheid der dingen en heeft niet langer de behoefte een regel te ontwaren in wat schijnbaar zonder orde is'. Voor het postmodernisme 'staat alles gelijkgerechtigd naast elkaar'. Het is 'het standpunt van het standpuntloze'.[3]

Zeker voor het toneel is dit een volstrekt steriel uitgangspunt. Want een toneelschrijver zonder standpunt is als een politicus zonder meningen. De toneelstukken van de eerste zullen net zo snel vergeten zijn als de partij van de tweede aanhang zal verliezen. Mij dunkt dat het postmodernisme een nawee is van de tijd

der grote ideologieën, die nu gelukkig achter ons ligt. Veel intellectuelen raakten hun kompas kwijt. Ze hadden hun gevoel voor richting en engagement verloren. Het postmodernisme stelde hen in staat daarin een deugd te zien. Waarom moeite doen een standpunt te betrekken als de nieuwe norm het standpuntloze is? Waarom een keuze doen als alles 'gelijkberechtigd naast elkaar staat'?

In de werkelijke wereld houdt het postmodernisme geen stand. In de werkelijke wereld ontmoet men misdaad en drugs, etnische zuiveringen en een onderklasse die onder onze ogen ontstaat. Daar ontmoeten we *Angels in America*, waarin Tony Kushner een maatschappij in ontbinding laat zien, 'met aids als metafoor voor de mensheid die gesloopt wordt door racisme, onverschilligheid en haat'.[4] Wie daar geen standpunt over heeft, bezit geen ziel.

Zo is het ook met het cultuurrelativisme, dat broertje van het postmodernisme. Onze cultuur wordt gekenmerkt door een grote mate van verdraagzaamheid. Als er geen verschil in waarde tussen de verschillende culturen op deze aarde is, zoals het cultuurrelativisme wil, hoe zit het dan met de culturen die worden gekenmerkt door een grote mate van ónverdraagzaamheid? Omarmen we die ook? Nee, zowel postmodernisme als cultuurrelativisme verdampt in de hitte des daags en de koude der nacht.

Die filosofieën pretendeerden van universele waarde te zijn. Maar probeer ze eens te slijten aan de mensen die de economische ontwikkeling van Zuidoost-Azië nu ter hand nemen, en met zo veel succes. Ze zullen uw mededeling beschouwen als het bodeverhaal uit één van de *newly declining countries.* Ze zullen naar u kijken als kippen naar het onweer.

Wat dat betreft, dringt een parallel zich op met het vorige fin de siècle. Waar troffen we het syndroom aan, dat daarnaar is genoemd? In het Wenen van Klimt, in het Londen van Beardsley, in Parijs. Maar de nationale, economische en militaire expansie van Duitsland en het Amerikaanse pragmatisme zorgden ervoor dat in Berlijn en in New York het niet zozeer het einde van de oude eeuw was die de gedachten boeide, als wel het begin van de nieuwe. Dáár geen fin de siècle.[5] Marx zei dat elke kunst de situatie van haar samenleving weerspiegelt en tot op grote hoogte had hij gelijk.

Zou het dan waar zijn wat de Belg Gérard Mortier, directeur van de Salzburger Festspiele, onlangs beweerde? Hij stelde een 'allesverdrukkende jeugdcultuur' vast, die zelfs tachtigjarigen dwong zo jeugdig en sportief mogelijk te lijken. In het kunstbedrijf betekende dit het streven naar een snel en oppervlakkig genieten. Daarbij kwam volgens hem een creativiteitscrisis in de westerse cultuur van het einde van deze eeuw. 'Een verkeerd begrepen zin voor pluralisme heeft tot een uiterste vorm van individualisme in de creativiteit gevoerd,' zei hij.[6]

Hoe kan de overheid bijdragen aan het bereiken van een evenwicht tussen oud en nieuw, tussen inhoud en vorm? Ik zou daar geen afdoende antwoord op kunnen geven, en zeker niet in kort bestek. Maar ik wil het op dit punt, dat zo belangrijk is, ook niet laten afweten. Ik beperk mij tot drie aspecten.

Het eerste betreft het onderwijs. Het is zeer terecht dat staatssecretaris Aad Nuis in zijn recente notitie *Uitgangspunten voor cultuurbeleid* daarmee begint. In die notitie zet hij uiteen welke acht hoofdlijnen van beleid hij zal volgen en de eerste daarvan heet 'In het eigen zadel helpen'.[7]

Mijn oud-collega Annelien Kappeyne van de Coppello zei in 1977 dat het positief beleven van kunstuitingen een gewenningsproces is en dat mensen daarom van jongs af met hun neus op kunst moeten worden gedrukt. De basis voor culturele competentie wordt op school gelegd. Tussen hun achtste en hun twaalfde jaar leren kinderen kunstbesef. De onderwijzer moet dan zoveel mogelijk belangstelling wekken en de kinderen indrukken laten opdoen.

Helaas gebeurt dat tegenwoordig veel te weinig. Het muziekonderwijs op de basisschool is verloederd en met het onderwijs in de beeldende kunsten is het niet veel beter gesteld, uitzonderingen daargelaten.

Dat is ook de reden waarom het directoraat-generaal kunsten weer is ondergebracht bij het departement van Onderwijs en Wetenschappen. Daarmee is een fout van de jaren zeventig hersteld. In de discussienota kunstbeleid van 1972 stond immers: 'Kunstbeleid kan niet anders zijn dan onderdeel van een welzijnsbeleid.' Ingevolge die stelling zouden kunstenaars maatschappelijk werkers moeten worden. Dat is natuurlijk onzin. De kritische functie van kunst, die zelfreflectie van onze cultuur,

heeft eerder iets met on-welzijn te maken. Dus leve het ministerie van OC&W.

Het tweede aspect, dat in het bijzonder voor het theater van belang is, is het hebben van een eigen huis. Het enige voorbeeld van de effecten die dit op de lange duur heeft, zien we bij toneelgroep De Appel. Waarom is dit niet eerder gevolgd? Gelukkig zijn er nu de succesvolle initiatieven in Rotterdam van het RO Theater en het Onafhankelijk Toneel. Een eigen huis is vooral van belang waar sprake is van een hecht ensemble. Tegelijk is het een voorwaarde om zo'n ensemble bij elkaar te houden. Een eigen huis verhoogt de herkenbaarheid voor het publiek en biedt een toneelgroep de mogelijkheid een vaste kern van toeschouwers te vormen. Het doorspelen van successen wordt dan mogelijk, evenals flexibel programmeren wanneer iets flopt. Ik ben dan ook erg blij dat De Trust binnenkort over een vast theater aan de Kloveniersburgwal zal beschikken, en hoop dat ook de Toneelgroep Amsterdam snel een eigen huis zal krijgen.

Het derde aspect is het klassieke repertoire. Daarvan zei Hans Croiset: ‘Dat wordt gewoon niet gespeeld door gezelschappen. Ik wil het wel doen en daar zoek ik mogelijkheden voor.’[8] Zonder traditie geen vernieuwing. Dit is weer dat evenwicht. Welnu, het heeft enige moeite gekost, maar in het regeerakkoord is extra geld voor cultuur afgesproken. En aan de bezuinigingstaakstelling wordt voor een groot deel langs een andere weg tegemoetgekomen. Dus kan er weer wat gebeuren.

Laat de staatssecretaris opdracht geven twaalf klassieke Nederlandse toneelstukken - die anders niet te zien zouden zijn - op te voeren. Een apart toneelgezelschap hoeft daarvoor niet te worden opgericht. Iedereen zegt dat *De Min in 't Lazarushuys* van Van Focquenbroch in de regie van Ton Lutz een leuke voorstelling was. En er zijn genoeg andere stukken te vinden tussen *Jozeph in Dothan* en *Eva Bonheur.*

‘Wie zijn culturele verworvenheden met zich meedraagt als een innerlijke zekerheid,’ schrijft staatssecretaris Nuis in zijn notitie, is in staat tot ‘welwillende omgang met andersdenkenden zonder angst voor identiteitsverlies’. Hij blijft ‘slagvaardig en tot verandering in staat’.

Dat geldt ook voor migranten. Daarom wil de staatssecretaris hun uitingen van kunst en cultuur extra ondersteunen. Ik ben

het daarmee eens, maar hoop wel dat die uitingen aan dezelfde criteria als autochtone projecten zullen worden getoetst. Volgens mij zijn de criteria voor kwalitatief hoogwaardige kunst universeel. Iedereen die uit het kunstbudget gesubsidieerd wil worden, moet aan dezelfde eisen van kwaliteit voldoen. Een kunstenaar is een individu, uit welke cultuur hij ook komt. Hij wenst serieus te worden genomen.

Staatssecretaris Nuis meent ook dat 'de bestuurlijke en de personele samenstelling van fondsen en gesubsidieerde instellingen de interculturele verhoudingen in Nederland zullen moeten weerspiegelen'. Gelukkig slaan we hier een goed figuur, want de leiding van de Nederlandse Opera, het Theaterinstituut, de Toneelschool en het Nederlands Danstheater is in handen van personen die oorspronkelijk van buiten de Europese Unie zijn gekomen. Maar weer: dat leiderschap danken ze aan hun kwaliteit.

Kunstbeleid is geen zaak van verdelende rechtvaardigheid, maar van het selecteren en stimuleren van wat kwaliteit heeft. Laat de staatssecretaris daar in de komende kunstenplanperiode blijk van geven.

Arthur Sonnen noemt het toneel 'de *research*-afdeling' van de maatschappij. Dat is een treffend beeld. Research is het laatste waar een onderneming op bezuinigt. Zo ook heeft onze maatschappij de verantwoordelijkheid de kunst te steunen. Ze moet er niet alleen van profiteren als iets wat vanzelf spreekt. Wordt de kunst verwaarloosd, dan schrompelt ze ineen.

Eindnoten:

1 Dr. W.P. Knulst, *Podia in een tijd van afstandsbediening*, SCP-cahier 117, Den Haag 1995.
2 *Vakblad Management Kunst en Cultuur* 1 (1995) 30-33.
3 F.R. Ankersmit, *De navel van de geschiedenis*, Groningen 1995, p. 31.
4 Zie de programmafolder van het Theaterfestival.
5 Zie Steven Beller, 'Postscript to the Postscript', *Times Literary Supplement*, 16 juni 1995.
6 *Salzburger Nachrichten*, 22 juli 1995.
7 *Uitgangspunten voor cultuurbeleid*, Kamerstuk 24247 nr. 1.
8 *Focus*, 17 juni 1995.

Spiegel van de ziel, reflectie van de tijdgeest

Het Louis Couperus Museum te Den Haag werd op 10 juni 1996 geopend.
Bij die gelegenheid hield ik de volgende toespraak.

Nederland is een land zonder veel standbeelden en eerbetoon. Maar soms maken we een uitzondering. We hebben nu een museum voor de grote romanschrijver Louis Marie Anne Couperus. We moeten cultuur naar haar tijd begrijpen. Ik denk dat de schrijver zich in dit ‘huiselijke’ museum, dat vandaag zijn deuren opent, ‘thuis’ zou hebben gevoeld wat betreft omgeving, inrichting en stijl. Ik beken dat ik zeer gelukkig ben met dit initiatief. Niet alleen omdat ik in Couperus de grootste schrijver van de Nederlandse letterkunde waardeer. Veel meer omdat ik vind dat het van belang is de grote schrijvers te eren teneinde met hun persoon en gedachtegoed voeling te houden.

Uit de as van Multatuli's fakkel is de hele Nederlandse literatuur ontstaan, meende Willem Elsschot. Ik denk dat ook Couperus zo'n fakkel heeft aangedragen en dat zijn eigen toorts nog steeds krachtig brandt. Over Couperus' plaats in de top van de vaderlandse letterkunde is dan ook geen werkelijk verschil van mening. Om twee standaardwerken bij de hand te nemen: Knuvelder kenschetst hem als groot romanschrijver, vermaard om zijn psychologische intuïtie en sterke verbeeldingskracht. In zijn tijd de enige van Europees niveau. De Leidse letterkundige Ton Anbeek wijst op de verrassingen waarvoor Couperus steeds zorgt. Hij vindt het opvallend hoe Couperus naar nieuwe onderwerpen en andere vertelvormen zocht.

Couperus is nooit slaaf van tradities en conventies geworden. Ja, hij is herkenbaar als een der Tachtigers. Het naturalisme is van invloed op de thematiek. Ook de woordkunst en het decadente zijn typerend voor het negentiende-eeuwse fin de siècle. Maar het onmiskenbare eigen geluid tilt Couperus boven zijn

tijdgenoten uit. Toen hij in 1921 in Engeland voor zijn schrijverschap werd gehuldigd, rekende men hem daar tot een van de vijf of zes grootste schrijvers van zijn tijd. En let wel, het was de tijd van Marcel Proust en Thomas Mann. Katherine Mansfield vond dat in de hele Engelse literatuur niets met *De boeken der kleine zielen* kon worden vergeleken.

Een schrijver geeft ons inzicht in menselijk gedrag, maatschappelijke zeden en gewoonten, en zet ons aan het denken. De thematiek van Couperus - noodlot, decadentie, schuldgevoel - heeft niets aan zeggingskracht ingeboet. De geschiedenis van Cornelie de Rets uit *Langs lijnen van geleidelijkheid* maakt ons bewust van de veranderde verhouding tussen man en vrouw. De *Kleine zielen* kunnen niet ontsnappen aan de negatieve krachten waardoor ze zich omringd weten. De *Stille kracht* maakt ons gewaar van onvermoede en onbestemde verschijnselen. Ook aan de *Oude menschen* blijft schuld knagen, ondanks hun hoge leeftijd.

Niet alleen schrijvers zelf, ook een econoom als Arjo Klamer wijst op de waarde van de literatuur. Klamer vindt dat er te veel studenten economie en bedrijfskunde worden opgeleid, terwijl het bedrijfsleven op managementniveau juist behoefte heeft aan mensen met sociale en psychologische vaardigheden. Dus meer in de letterkunde opleiden, concludeert hij. Want mensenkennis leer je niet uit statistieken en andere sommen, maar wel via de literatuur.

William Faulkner gaf, toen hij de Nobelprijs voor literatuur in ontvangst nam, een niet mis te verstane morele opdracht aan de schrijvers mee. Het is de taak van de literatuur mensen te herinneren aan deugden als moed en eer, hoop en trots, medeleven, medelijden en opoffering. Deugden die de geschiedenis van de mensheid kenmerken, aldus Faulkner. Het zijn deze deugden die fungeren als de pijlers waarmee een auteur de mensheid schraagt.

Als dit zo duidelijk is, hoe komt het dan dat er toch steeds minder wordt gelezen? Onlangs publiceerde het Sociaal en Cultureel Planbureau een overzicht van een halve eeuw studie naar leesgedrag en de verschijnselen die het lezen bedreigen. Er blijkt een ‘uitgesproken teruggang’, vooral onder mensen beneden de veertig. Jongeren hebben volgens het SCP een ‘beperkt

leesmenu'. Sinds 1975 is het lezen onder hen meer dan gemiddeld teruggelopen. Men leest minder kranten, minder tijdschriften en vooral minder boeken.

Het verwondert niet dat de televisie een van de grootste belagers van het boek is. 'Kinderen kunnen eerder tv kijken dan lezen,' merkte een der SCP-auteurs bezorgd op in *NRC Handelsblad.* Niet omdat hij neerkeek op het medium, noch omdat er reden is voor geringschatting van het culturele aanbod via de buis. Maar omdat lezen andere vaardigheden dan de nieuwe media vergt. Vaardigheden die niet met afstandsbediening of muis kunnen worden aangeleerd. Vaardigheden die dreigen te verdwijnen.

De Peruaanse schrijver Mario Vargas Llosa vindt die opmars van de audiovisuele media ten koste van het boek een 'ramp voor de mensheid', omdat de cultuur van de vrijheid zou verdwijnen. Hij zet de literatuur af tegen de technische wetenschappen waarin het vooruitgangsdenken dominant is. Hij zegt: 'Geen enkel groot literair werk vernietigt of verarmt een werk dat tien eeuwen eerder is verschenen, zoals op het terrein van de wetenschap wel gebeurt.'

George Steiner beschreef onlangs de invloed van de techniek op de literatuur. De alfawetenschappen verliezen terreinen, de bèta's winnen. Van aankomende studenten in de humaniora wordt steeds minder voorkennis geëist, zo signaleerde hij, in tegenstelling tot de studenten in de technische vakken. In de nieuwe tijd moeten we opnieuw uitzoeken wat geletterdheid is en wat dat betekent.

Het SCP signaleert vier oorzaken: (1) een stijging van het aantal taakcombineerders; (2) steeds meer verschillende mogelijkheden om de vrije tijd door te brengen; (3) het overaanbod; en (4) als belangrijkste oorzaak - zoals gezegd - de televisie.

De eerste twee zijn maatschappelijke veranderingen van emancipatoire aard die zich niet laten keren. Dat zou ook niet wenselijk zijn. Het derde punt is opvallend. De vraag daalt, het aanbod stijgt. Er zijn steeds meer tijdschrifttitels in omloop, steeds meer boeken op de markt. Dit overvloedige aanbod heeft inflatie tot gevolg. Schaarste lijkt een noodzakelijke voorwaarde om de belangstelling in lectuur op te wekken, concludeert het SCP. Ik neem dat als politicus voor kennisgeving aan. Moet de

regering extra BTW heffen om literaire goederen schaarser te maken? Of productiebeperkingen bepleiten? Professor Van der Staaij, directeur van het SCP, waarschuwt dat de verworvenheden van onze beschaving opgeslagen liggen in boeken. Hij stelt vast dat lezen kennis bijbrengt van literaire uitdrukkingen, begrippen en stijlfiguren. En die kennis is onmisbaar om toegang te krijgen tot de bronnen van onze beschaving.

Is er reden om somber te zijn? Wij leven toch in een maatschappij waarin mensen steeds beter en hoger zijn opgeleid? Ook die hoop boort het SCP de grond in. De meerwaarde die onderwijs biedt, is aantoonbaar teruggelopen. Iedere generatie is weliswaar verder en hoger opgeleid, maar leest minder. Onderzoek leert dat de jongste lichting universitair geschoolden net zoveel leest als de laagst opgeleiden tijdens het interbellum. Niet voor niets beklaagde Kinneging, docent aan de universiteit van Leiden, zich onlangs in *de Volkskrant* over het feit dat zijn huidige studenten, de toekomstige vormgevers van de maatschappij, niets van de pijlers van onze beschaving, de klassieke oudheid en het christendom, hebben meegekregen. De eigen traditie is zo tot een vreemde cultuur geworden.

Enige jaren geleden laaide een debat over het literatuuronderwijs op. Men vreesde voor het vak Nederlands en daarmee voor het onderwijs in de vaderlandse letterkunde, als gevolg van de invoering van vier profielen. Er werd op de opiniepagina's een hevige discussie gevoerd over de mogelijke invoering van een verplichte literatuurlijst. Een drietal letterkundigen kwam met een concreet en uitgewerkt voorstel: een verplichte lijst met 21 boeken. Hiermee kon een representatief beeld van de verschillende opvattingen en stromingen uit het verleden worden gegeven. Maar alleen al het idee van zo'n vaststaande lijst was voor een Kamerlid begin jaren negentig aanleiding tot het stellen van vragen.

De openbare reacties op de voorgestelde lijst waren niet mals. Ik geef u een indruk. Zo'n voorgeschreven verzameling van Vlaamse en Nederlandse auteurs vergalt het leesplezier. Het was een behoudzuchtig voorstel. Een naïef streven. Het deed geen recht aan de multiculturele samenleving. Het deed geen recht aan de eigentijdse literatuur en... het was een belemmering voor de zelfontplooiing van het individu. Ook het Kamer-

lid Aad Nuis leek een dergelijke mening toegedaan. Hij was er niet gerust op, zo bleek uit zijn vragen - want hij was het - aan de toenmalige staatssecretaris van Onderwijs Jacques Wallage. Nuis zag literatuur als 'zelfgekozen werelden, waarden en waarheden' en daarom vreesde hij voor de 'verschralende werking' van een literatuurlijst.

Ik verzet me tegen zulke relativistische opvattingen. Volgens de cultuurrelativisten kunnen we andere culturen niet kennen en er daarom ook niet over oordelen. De ene is niet beter dan de andere. Dat is naar mijn mening een misvatting. Het is heel wel mogelijk een gefundeerde mening over andere tijden en culturen te hebben, mits men zich daarin verdiept. Het onderscheid tussen *Eline Vere* en een doktersroman berust niet op toevallige, zelfgekozen waarden. En wat zelfontplooiing betreft, die is niet voldoende voor de ontwikkeling van het individu. We moeten het beste uit onszelf halen. We moeten eisen aan onszelf stellen. Zeker in het onderwijs.

Juist vanwege de toegenomen pluriformiteit is een algemeen kader van opvattingen en waarden nodig. Uit onderzoek blijkt dat kinderen op school tientallen verschillende moedertalen hebben. Moeten ze louter in zelfgekozen werelden leven? Onderwijs in de Nederlandse letterkunde kan, net als een vak als geschiedenis, een integrerende rol spelen. De literatuur is de spiegel van de ziel en de reflectie van de tijdgeest. Voor wie wil, zijn een gemeenschappelijke taal en oriëntatie onontbeerlijk.

Er is niet voor niets weer een ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Aan verkokering kan nu een eind worden gemaakt. Wanneer staatssecretaris Nuis de waarschuwing van het SCP serieus neemt, zal hij voorstaan dat op school meer tijd aan klassieke werken wordt besteed. Met zelfontplooiing komen wij er niet. Hernieuwde aandacht voor literatuuronderwijs is van groot belang. En misschien kan een verplichte literatuurlijst de noodzakelijke houvast bieden. Ik laat de samenstelling daarvan aan deskundigen over. Die kan van tijd tot tijd variëren. Al dient natuurlijk één schrijver erop te staan: Louis Couperus.

Zoals gezegd treft vooral de verbeeldingskracht waarmee Couperus mensen, hun tijd en de ideeën uit die tijd zo treffend kon weergeven. Zijn biograaf Van Booven vroeg hoe de schrijver

dat toch voor elkaar kreeg, mensen van vlees en bloed op papier. Couperus - die in reïncarnatie geloofde - antwoordde: ‘Man, ik ben er toch bij geweest.’

Dat gevoel levert literatuur op, het gevoel erbij geweest te zijn. Daar leer je van en daar ligt het belang van de literatuur. We moeten de grote schrijvers en denkers in hun omgeving en hun tijdsgewricht begrijpen. Via het literaire bouwwerk kunnen we doordringen tot de bronnen van onze beschaving en cultuur. Het is aan de universiteiten en aan de scholen dat levend te houden. Opdat literaire kennis en vaardigheden niet slechts bij specialisten aanwezig zijn.

Het museum van Louis Couperus, dat vandaag wordt geopend, is het bewijs dat deze schrijver in ieder geval nog leeft.

Wie de vorm beheerst, is de inhoud meester

De volgende toespraak hield ik op het eenentwintigste congres van het Genootschap Onze Taal, dat op 8 november 1997 in Rotterdam werd gehouden.

In de onheilsstaat van George Orwell, beschreven in zijn boek *1984*, neemt taal een bijzondere plaats in. Deze staat oefent zijn burgers in het aanvaarden van openlijke tegenstrijdigheden. Dat komt tot uiting in het motto van die dictatuur: ‘Oorlog is vrede. Vrijheid is slavernij. Onkunde is kracht.’

In samenhang met deze ‘nieuwspraak’ vindt een constante en consequente geschiedvervalsing plaats door ambtenaren van het ‘ministerie van de Waarheid’. Zo tracht de staat uit *1984* het besef van de waarheid van zijn burgers te vernietigen.

Ook voor de totalitaire staten van deze eeuw was taal een belangrijk instrument. Bepaalde woorden, maar ook dialecten of andere afwijkingen van de standaardtaal, waren uitdrukkelijk verboden. Hun plaats werd ingenomen door de holle frasen van het ideologische taalgebruik, zoals ‘de verontwaardigde massa's van boeren, arbeiders en soldaten’, ‘de dictatuur van het proletariaat is de vrijheid van het volk’ en ‘jij bent niets, je volk is alles’. In het vroegere Oostblok werd dat de ‘houten taal’ genoemd.

Zulk ideologisch taalgebruik kenmerkt zich door een boodschap die boven elke twijfel is verheven. Ze vormt de vlag op een bedenkelijke lading. Argumentatie is overbodig, vraagtekens zijn ongewenst.

In een democratie zijn holle frasen niet genoeg. Overtuigingskracht speelt hier de voornaamste rol. Het recht van de sterkste heeft plaatsgemaakt voor de kracht van argumenten en van presentatie. Die kunnen niet zonder elkaar. Argumentatie doet een beroep op het verstand, presentatie op het gevoel. De kiezer vormt zijn oordeel op basis van beide. Overtuigingskracht is ge-

baseerd op het effectief overbrengen van de boodschap. Stijl, dictie, taalgebruik en lichaamstaal zijn daarbij de onmisbare ingrediënten.

Dit congres vormt een goede aanleiding voor de vraag of de Nederlandse politicus zijn belangrijkste instrument - taal - voldoende meester is. Onze premiers zijn vermaard, soms zelfs berucht om hun taalgebruik. Den Uyl kon langdradig zijn, maar uit zijn voordracht spraken hartstocht en vastberadenheid. Het taalgebruik van Van Agt was befaamd om zijn archaïsche karakter en had daardoor een zekere relativerende werking. Van Agt werd opgevolgd door een premier met een zo bijzonder taalgebruik dat er een speciale term voor werd bedacht: het Lubberiaans. Volgens Jan Blokker wordt iemand die zich in het Lubberiaans uitdrukt 'niet geëerd om zijn eloquentie maar gewantrouwd om zijn dubbeltongigheid'. De huidige voorzitter van de ministerraad kenmerkt zich door een zakelijke, nuchtere aanpak. Dat heeft ook de nodige nadelen. Volgens Gerrit Komrij is het nog altijd wachten op een memorabel woord van de premier: 'Zoals het nu is, blijft er niet één woord - en dus ook niet één idee - in je hoofd haken zodra je de naam Wim Kok hoort.'

Begin jaren tachtig besteedde de toenmalige voorzitter van de Tweede Kamer Dick Dolman ook aandacht aan 'Taal en politiek'. In zijn bijdrage onderscheidde hij positieve en negatieve ontwikkelingen. Zo vond Dolman het moderne parlement ontspannener en volwassener in zijn woordkeus. Mocht men vroeger een minister er niet letterlijk van betichten 'onzin' te spreken, nu passeert zelfs een woord als 'schijnheilig' bijna achteloos de parlementaire censor. Dolman illustreerde hoe kinderachtig de censuur op parlementaire taal kon werken: in 1956 verving een lid het woord 'verlakking' door 'verchroming'.

De toenmalige Kamervoorzitter wees ook op een trend binnen de politiek waar hij zich aan stoorde: de langdradige betogen, vol niet-bestaande woorden en jargon. Zelf heb ik dit specifieke taaltje in 1993 het 'Binnenhofbargoens' genoemd. Dolman beweerde ronduit: 'Nederlandse parlementariërs spreken vervelend, slecht, onpersoonlijk en afgezaagd.' Hij zag weinig uitzonderingen hierop. Dolman wilde meer levendigheid in het debat en pleitte daarom voor terughoudendheid bij interrupties en vooral in de spreektijd.

Dat advies heeft niets aan actualiteit ingeboet. Zo wisten tijdens de laatste Algemene Beschouwingen sommige kleine partijen hun effectieve spreektijd door uitgebreide en langdurige interrupties ten minste te verdubbelen. Het stellen van een vraag leek bijzaak te zijn geworden.

Dolman zag als oorzaak van dit soort parlementaire langdradigheid dat politiek weliswaar een roeping is gebleven, maar ook meer en meer een vak is geworden. Het logisch gevolg van de professionalisering van de politiek is een toenemend gebruik van vaktermen.

Dat is inderdaad een belangrijke oorzaak. Professionalisering van de politiek hangt samen met de onstuimige groei van de overheidssector. Die heeft gezorgd voor een toegenomen complexiteit. Om deze complexiteit de baas te zijn worden politici soms uit 'het veld' gerekruteerd. Dat leidt tot het gebruik van specialistische vaktermen, een bovenmatige aandacht voor details en wollig en langdradig taalgebruik.

Uit recent onderzoek van VNO/NCW blijkt dit eens te meer. Overheid en semi-overheid zijn oververtegenwoordigd in alle geledingen van de Nederlandse politiek. Zo heeft iets meer dan de helft van de Tweede-Kamerleden een achtergrond bij overheid of semi-overheid. Maar het aandeel van overheid en semi-overheid binnen de potentieel verkiesbare bevolking bedraagt slechts 18 procent. VNO/NCW spreekt daarom van een democratie van ambtenaren en leraren. Overigens heeft mijn eigen partij volgens datzelfde onderzoek op alle bestuurslagen vrijwel altijd de meeste politici met een beroepsachtergrond in de particuliere sector.

Een andere belangrijke oorzaak van de parlementaire omslachtigheid is terug te voeren op cultuur en kenmerken van ons politieke stelsel. Bij coalitievorming, pacificatiepolitiek en consensus hoort een cultuur van plooien, schikken en compromissen. Die brengt haast onvermijdelijk een verhullend en omslachtig taalgebruik met zich mee. Het groeiende monisme in de verhouding tussen parlement en regering heeft dat proces nog versterkt.

Uitgesproken standpunten zijn bijna taboe geworden binnen deze cultuur. Bij stevige taal wordt de boodschapper al snel als 'populist' gebrandmerkt of speelt hij in op 'onderbuikgevoe-

lens'. Hoe anders is dit in het Verenigd Koninkrijk, waar men in politieke debatten gewend is aan harde confrontaties.

Binnen de Nederlandse politieke verhoudingen lijkt het vaak lonend zich vaag of wollig uit te laten. Dat dient dan om ware bedoelingen te verbergen, niemand voor het hoofd te stoten of kritische vragen te omzeilen. George Orwell zei in dit verband: 'Onoprechtheid is de grote vijand van helder taalgebruik. Als er een verschil is tussen doeleinden die men beweert na te streven, en werkelijke doeleinden, zal men bijna instinctief gebruik gaan maken van lange woorden en gemeenplaatsen, als een octopus die wolken inkt verspreidt.'

Niet alleen politici bezondigen zich aan het Binnenhofbargoens. Ook het uitgelezen clubje van ambtenaren, journalisten, lobbyisten, wetenschappers en belanghebbenden dat in en rond het Binnenhof vertoeft en de opiniepagina's van kranten en weekbladen vult, doet daaraan mee. Zo is een circuit van - om een leenwoord te gebruiken - *insiders* ontstaan. Binnenhovelingen is misschien een goed woord voor dit gezelschap. Het spreekt niet alleen dezelfde 'hoftaal' maar stelt ook het politieke woordenboek samen.

De historicus Ankersmit wijst erop dat binnenhovelingen belang hebben bij vaktaal in plaats van beeldspraak. Het doel is een eigen autonome wereld, vol abstracte vaktermen en onbegrijpelijke afkortingen. Politieke macht is dan voorbehouden aan diegenen die het Haagse dialect spreken.

Aan deze kenmerken van het Haagse bedrijf kleven belangrijke nadelen. Overheid en politiek hebben de dure plicht op een heldere wijze met de burger te communiceren. Dit betekent dat politici en ambtenaren helder moeten spreken en schrijven.

Daarnaast moet het politieke debat zich tot de hoofdlijnen beperken. De huidige debatten verzanden te vaak in details, vakkennis en langdradige betogen. Intern kunnen die veel voordelen opleveren. Maar de keerzijde ligt in de externe communicatie. Het debat wordt onbegrijpelijk en dus oninteressant voor het grootste deel van de burgers. Daardoor dreigt de politiek ook haar overtuigingskracht te verliezen. De kiezer ziet het verschil tussen de opvattingen van de politieke partijen niet meer. Dat komt niet ten goede aan het openbare karakter van de democratische besluitvorming en aan het verkleinen van de af-

stand tussen kiezer en gekozene. Op de langere termijn kan de politiek daarmee haar eigen legitimiteit ondergraven.

De samenhang tussen overtuigingskracht en politieke taal is dus een belangrijk thema. Ook in de politiek geldt dat wie de vorm beheerst, de inhoud meester is. Meer aandacht voor welsprekendheid kan daarom de band tussen kiezer en gekozene versterken. Dat levert zowel goede sprekers als kritische luisteraars op.

De historicus Hayden White legde in zijn boek *Metahistory*, dat begin jaren zeventig verscheen, een verband tussen de wijze waarop door middel van verschillende typen van beeldspraken relaties worden gelegd en de manier waarop historische verhalen worden verteld. Whites stelling is dat een verteller maar een beperkt arsenaal aan vertel- en presentatiemogelijkheden heeft. Tussen denkstructuren enerzijds en taalstructuren, verhalen en betogen anderzijds bestaat volgens hem een vast verband. Niemand kiest zijn woorden naar willekeur. We ordenen, leggen verbanden en vertellen volgens bekende patronen.

De jaren zeventig worden vaak geroemd om de helderheid van het politieke debat. Maar de inhoud van het debat was destijds niet anders dan nu. Toen bevonden zich vele aansprekende persoonlijkheden onder de politici, zoals Den Uyl, Van Agt en Wiegel. Ze slaagden erin hun boodschap helder op media en publiek over te brengen. Ze maakten daarbij gebruik van vaste metaforen die aansloten bij hun politieke visie en denkwijze. In die denkwijze overheerste het idee van strijd.

Ik geef als voorbeeld de wijze waarop de toenmalige fractievoorzitter van de PvdA, Ed van Thijn, de periode van het kabinet-Den Uyl beschrijft. Hij roept een maatschappelijk beeld vol scherpe tweedelingen op. De ‘weerstand’ tegen progressief beleid was groot. Men werd ‘met diep wantrouwen besnuffeld’. Er waren ‘felle haatcampagnes’ van rechts. ‘Nieuwe scheidslijnen tekenen zich af, dwars door het oude klassenmodel heen,’ vond Van Thijn. Er was sprake van ‘een Wiegeliaanse lofzang op de bevoorrechte groepen’. De VVD was ‘een keiharde pleitbezorger’ van de belangen van de grote ondernemingen.

Toen Van Thijn terugblikte op de jaren '73-'77, schreef hij dat de bewindslieden zich in een ‘strijdsituatie’ bevonden. Men ging het gevecht aan en zat daarbij ‘in de voorste linies’. Men

streed tegen ‘geharnaste tegenstanders’, tegen ‘een kordon’ van economische machtshebbers, die ‘schoten voor de boeg’ leverden. Dat was nog eens duidelijke taal!

De metaforen die Van Thijn hanteert, roepen het beeld op van een klassenstrijd: een kabinet in oorlog met de machtige bevoorrechte elites van het land. De goede verstaander weet dat zulke beeldspraken meer zeggen over de politicus en zijn ideologie dan over de situatie zelf. We leren hieruit dat woorden en beeldspraken niet noodzakelijk de werkelijkheid weerspiegelen, maar veeleer een visie ondersteunen. Taalgebruik moet binnen de smalle marges van de ideologie passen. Die beïnvloeden het stilistisch proces van weglaten, vergroten en bijkleuren.

Beeldspraken als deze kunnen uiterst effectief zijn. Wie Europese integratie vergelijkt met fietsen, heeft maar één doel: voorkomen dat het integratieproces tot stilstand komt. Want dan verliezen we ons evenwicht en vallen we om. Dit voorbeeld geeft tegelijk aan dat men zich niet moet laten vangen in het beeld dat de tegenstander oproept. Ikzelf geef er de voorkeur aan de Europese integratie te zien als een eik, die langzaam tot volle wasdom komt.

Het gebruik van metaforen vergroot de aantrekkelijkheid en levendigheid van het debat. Maar zonder ondersteunende argumentatie vervalt beeldspraak tot holle frasen. Aan het begin van mijn verhaal heb ik daarop gewezen. De politieke denkwijze van links Nederland in de jaren zeventig werd overheerst door strijd en polarisatie. Daarbij werd de argumentatie vaak uit het oog verloren. In het huidige politieke tijdperk van paarse samenwerking komen de beeldspraken van Van Thijn wat overspannen over.

Beeldspraken kunnen overigens verraderlijk zijn voor de gebruiker. Aan het einde van het kabinet-Den Uyl waarschuwde de toenmalige minister van Economische Zaken Lubbers voor ziekteverschijnselen in de economie. Een genezingsproces was volgens hem geboden. Meer dan tien jaar verder herhaalde hij het: ‘Nederland is ziek.’ Dat vormt aanleiding een vraagteken te zetten bij de kwaliteiten van de geneesheer, die toen al twee kabinetten lang de pols van de patiënt had vastgehouden.

Er is dus een samenhang tussen woordgebruik en politieke opvatting. Partijen kennen allemaal hun gemeenplaatsen. De

socialist spreekt over ‘solidariteit’, waar de liberaal ‘sociale rechtvaardigheid’ en de christen-democraat ‘gemeenschapszin’ gebruikt.

Politieke gemeenplaatsen hebben voor gebruikers en hun aanhang een duidelijke positieve of negatieve gevoelswaarde. Wee degene die afbreuk durft te doen aan de solidariteit! Een voorbeeld van een politiek cliché met een negatieve gevoelswaarde is het begrip ‘Amerikaanse toestanden’. Geen beter middel om politieke ontwikkelingen negatief te brandmerken dan te beweren dat ze tot ‘Amerikaanse toestanden’ leiden. Daarmee is dit cliché het moderne equivalent geworden van wat vroeger als ‘Sodom en Gomorra’ werd aangeduid. Ook voor deze clichés geldt dat ze op den duur zonder nadere argumenten vervallen tot holle frasen.

Ik kom tot het slot van mijn betoog. Eerder heb ik gezegd dat het huidige gebrek aan politieke overtuigingskracht en helder politiek debat voor een groot deel wordt bepaald door de kenmerken van ons politieke systeem. Ik vat nog even samen: ten eerste de opkomst van de beroepspoliticus; ten tweede de groei van de collectieve sector met de daarmee gepaard gaande complexiteit; ten derde de eenzijdige rekrutering van politici-woordvoerders uit verwante specialistische beleidsvelden binnen overheid of semi-overheid; ten vierde de consensusgerichte wijze van politiek bedrijven die verhullend en wollig taalgebruik lonend maakt.

De ambtelijke werkwijze van de Kamer wordt niet doorbroken door structuur of organisatie te veranderen, maar slechts door een mentaliteitsverandering bij politici zelf. Die vereist moed. Moed om een heldere en onafhankelijke stelling in het debat te betrekken. Om ook als regeringspartij geen blad voor de mond te nemen. Om het debat te beperken tot de hoofdlijnen en niet te zwichten voor de terreur van ambtelijke detailkennis. En om helder en begrijpelijk te spreken.

De jaren zeventig bewezen tot op zekere hoogte dat dit mogelijk is. Retorica speelde toen een belangrijke rol in de politiek. Maar doordat die politiek te eenzijdig in het teken van strijd stond, kwam argumentatie op het tweede plan. Daarmee verviel de retoriek tot holle frasen. Argumentatie en presentatie kunnen niet zonder elkaar.

In het huidige tijdperk is meer aandacht voor de vorm waarin politiek wordt bedreven, weer noodzaak. Aandacht voor overtuigingskracht en de regels van de welsprekendheid kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. Een overtuigend betoog is gebaseerd op een goed gestructureerd verhaal, enkele kwinkslagen en stekeligheden, heldere en korte zinnen, een gedoseerd gebruik van metaforen en citaten, een goede lichaamstaal en vooral sterke argumenten.

Politieke meningsverschillen draaien uiteindelijk altijd om de inhoud. Maar de presentatie kenmerkt zich door een bepaalde stijl. Die vorm verzwakt, nuanceert of overdrijft, vestigt de aandacht of versluiert. Maar altijd geldt: de stijl - dat is de vrouw zelf.

Internationaal cultuurbeleid

De Boekmanstichting hield op 9 oktober 1995 in theater Frascati te Amsterdam een symposium over internationaal cultuurbeleid, waarbij ik de volgende inleiding hield.

De meeste discussies over internationaal cultuurbeleid blijken in hopeloze spraakverwarringen te ontaarden. Daarom moet zo'n discussie beginnen met een nauwkeurige bepaling van doelstellingen, middelen en verantwoordelijkheden. Wie dat doet, zal merken dat de meeste problemen verdampen.

Het eerste begrip dat moet worden gedefinieerd, is 'cultuur'. Ik vat dit begrip in strikte zin op, dat wil zeggen als het geheel van kunstzinnige uitingen die in ons land worden voortgebracht. Wat mij betreft, had 'internationaal cultuurbeleid' ook 'internationaal kunstbeleid' mogen heten. Maar we zitten nu eenmaal met de geijkte naam.

Ik kan de commissie-Gevers, die was ingesteld om het Nederlandse internationale cultuurbeleid te bestuderen en daarover te adviseren, dus niet volgen, die immers ook onderwijs en wetenschappen in haar beschouwingen heeft betrokken. Zeker, onderwijs en cultuur hebben veel met elkaar te maken - dat is ook de reden waarom er nu weer een ministerie van OC&W is - maar dan toch vooral op school en veel minder over de grens.

Nog veel minder ben ik het eens met Maarten Mourik, onze voormalige ambassadeur bij de UNESCO, die het antropologische cultuurbegrip hanteert. Daarmee bedoelt hij 'alle materiële en immateriële componenten van een cultuurgemeenschap, de manier waarop zij daarmee omgaat, normen en waarden die zij daarbij laat gelden, kortom haar totale levensstijl'.[1]

Deze brede definitie brengt hem ertoe internationaal cultuurbeleid ook te laten slaan op 'ons milieubeleid, ons drugsbeleid, ons euthanasiebeleid, ons emancipatiebeleid' en vele zaken meer. Inderdaad hangt alles met alles samen. En ook ik vind dat het Nederlandse drugsbeleid beter moet worden uitgelegd in

het buitenland. Maar ik ben bang dat Mouriks holistische benadering slechts zal leiden tot wat de Amerikanen *analysis paralysis* noemen. We moeten toch ook praktisch blijven. Het gaat mij hier dus om alle kunstzinnige uitingen die in Nederland worden voortgebracht. Welke raakvlakken hebben die uitingen met het buitenland?

Het eerste raakvlak is het buitenlands politieke in strikte zin. De koningin brengt een staatsbezoek en het Concertgebouworkest reist met haar mee om haar bezoek luister bij te zetten. Uitstekend, mits Buitenlandse Zaken betaalt. Men zou zich hebben kunnen indenken dat het cultureel verdrag met Zuid-Afrika had kunnen worden gebruikt om de hervormingen daar te bespoedigen, maar helaas zijn we zo stom geweest dat verdrag te verbreken. Iets soortgelijks was vóór 1989 in Oost-Europa mogelijk geweest. Misschien kan nu een culturele manifestatie in Suriname de politiek daar in gunstige zin beïnvloeden. Maar daar houdt dit raakvlak wel zo'n beetje mee op. En weer: rekening en verantwoording voor Buitenlandse Zaken.

Ik zou overigens willen waarschuwen voor de gedachte dat culturele manifestaties in het buitenland onze macht en invloed versterken. Duitsland is machtig wegens de kracht van zijn economie en zijn D-mark, niet wegens zijn *Goethehäuser.* Alle *British Councils* in de wereld hebben het afzakken van Britse macht niet weten te verhinderen. Ons Erasmushuis in Jakarta bood onvoldoende tegenwicht tegen het optreden van Jan Pronk aldaar. Mourik citeert De Gaulle: *'Petit pays, grande nation'.* Waarom? De Gaulle gaf zelf het antwoord: *'Les Hollandais sont têtus et près de leurs intérêts, donc une nation.'* Daar ging het de grote Franse staatsman om, en niet omdat Van Gogh een Nederlander was, wat hij misschien zelfs zou hebben ontkend.

Het tweede raakvlak is dat met de export. Dit raakvlak is buitengewoon smal. Er was eens een minister van Cultuur die meende dat culturele manifestaties in het buitenland een glijmiddel voor onze uitvoer zouden zijn. Nog afgezien van de onsmakelijke associatie die het woord 'glijmiddel' oproept, is de stelling onjuist. Japanse zakenlieden kopen geen Nederlandse textiel omdat ze naar een Rembrandt hebben gekeken. Buitenlandse ondernemers kopen onze producten om hun prijs, kwaliteit en levertijd, en om niets anders. In het advies over het inter-

nationaal cultuurbeleid van maart 1995 schrijft de Raad voor de Kunst ‘dat het prestige en de presentaties van het Nederlandse kunstleven in het buitenland te wensen overlaten’. Toch is onze handelsbalans keihard. Het een staat los van het ander. Kunst is zelf natuurlijk een goed exportartikel - denk aan de CD's van het Concertgebouworkest - maar dat is iets geheel anders.

Het derde raakvlak is met Oost-Europa en de ontwikkelingslanden. Een ambtenaar van OC&W gaat naar Boedapest om uit te leggen hoe bij ons de Raad voor de Kunst werkt. Een pianolerares wordt naar Venezuela gestuurd om een begaafde leerling te helpen. Voor beide valt iets te zeggen, maar dan toch als onderdeel van het Oost-Europabeleid of van ontwikkelingshulp. Daar moeten zulke activiteiten in passen en uit die begrotingen moeten ze worden betaald, niet uit die voor internationaal cultuurbeleid.

Het rapport *Cultuur zonder grenzen* (1987) van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid concludeerde dat het buitenlands cultureel beleid er was ter versterking van de internationale positie van de cultuurbeoefening in Nederland. Ik ben het daarmee eens, zij het dat ik het nog wat scherper zou formuleren. Volgens mij is het doel van internationaal cultureel beleid de verhoging van de kwaliteit van Nederlandse kunstzinnige uitingen. Het beste middel daartoe is Nederlandse kunstenaars te confronteren met wat er in het buitenland wordt gepresteerd.

De confrontaties kunnen op velerlei manieren gebeuren. Kunstenaars over en weer met elkaar in contact laten komen. De tentoonstelling *‘La Beauté exacte’* in het *Musée de l'Art Moderne* in Parijs kwam voort uit het bezoek van de curator ervan aan Nederland. De dansers van het Onafhankelijk Toneel op tournee in Amerika. Schrijvers zes maanden in Berlijn laten werken. Inzendingen naar de Documenta in Kassel en naar de Biennale in Venetië bevorderen. Studeren bij Sviatoslav Richter in Moskou. Dat - en nog veel meer - stimuleren, dat is het hart van internationaal cultuurbeleid.

Tot slot nog mijn reactie op enige discussiepunten. Nationale subsidies voor kunstuitingen, ten eerste, zijn zeer zeker verdedigbaar, zowel jegens de belastingbetaler wegens het beginsel van de *merit goods*, alsook jegens het buitenland omdat het verdrag van Maastricht ze niet verbiedt.

Ten tweede dient internationaal cultuurbeleid inderdaad niet ondergeschikt te worden gemaakt aan politiek of economisch beleid. Ik heb dat hierboven uiteengezet.

Ten derde zie ik een nuttige rol voor culturele attachés, want ze kunnen een belangrijke bemiddelende rol spelen tussen Nederlandse kunstenaars en wat er in het buitenland gebeurt. Die attachés moeten door OC&W worden uitgekozen en bij Buitenlandse Zaken worden gedetacheerd, want de gemiddelde beroepsdiplomaat heeft niet noodzakelijk veel affiniteit met de Nederlandse kunst of het vereiste inzicht in de Nederlandse samenleving.

In het verenigingsmodel van de commissie-Gevers zie ik weinig. Ik ben bang dat het slechts aanleiding zal zijn tot meer bureaucratie. Een Nederlandhuis lijkt mij daarentegen nuttig, maar alleen in Brussel. Die stad is het hart van Europa. Daar, in die buitenpost van onze cultuur, moet een klein stuk Nederland komen, met voortdurende manifestaties, waar iedereen naar toe gaat.

Ten vierde lijkt ook mij dat samenwerking met bestaande instellingen de beste wijze is om Nederlandse kunst en cultuur in het buitenland aan de man te brengen.

Is er meer onderzoek nodig naar de positie van de Nederlandse cultuur in het buitenland? Dat betekent meer geld voor de onderzoekers. Ik zou dat geld liever besteden aan de kunstenaars zelf.

Eindnoten:

1 M. Mourik, ‘Weer een ongeïnspireerde nota buitenlands cultuurbeleid’, *NRC Handelsblad*, 29 september 1992.

De agenda voor het voortgezet onderwijs

Op 22 september 1997 belegde de Vereniging voor het Management van het Voortgezet Onderwijs een landelijke manifestatie in Utrecht. Ter gelegenheid daarvan zei ik het volgende.

In een democratische samenleving moet voor alle kinderen, ongeacht afkomst en inkomen, kwalitatief goed onderwijs beschikbaar zijn. Het onderwijs vervult immers een vitale taak binnen de samenleving door het voorbereiden van zijn leerlingen op het functioneren in de maatschappij. De zorg voor kwalitatief goed onderwijs is daarom uitdrukkelijk een overheidstaak.

Het onderwijs moet de leerlingen in staat stellen het beste uit zichzelf te halen. Daarbij dient het voldoende rekening te houden met de grote verschillen in belangstellingen, talenten en vermogens. Zo veel kinderen, zo veel verschillen; sommigen zijn 'boekenwurmen', anderen werken liever met hun handen. Sommigen zijn goed in de bètavakken, anderen in de creatieve vakken of in sport. Sommigen zullen de universiteit op hun sloffen doorlopen, voor anderen zullen alle zeilen moeten worden bijgezet om een beroepskwalificatie te halen. Overheidsbeleid dat homogenisering afdwingt en eenvormige structuren oplegt, houdt onvoldoende rekening met deze natuurlijke verschillen tussen kinderen.

Daarnaast is het van groot belang dat het onderwijs datgene doet waarvoor het is bedoeld: de overdracht van kennis en vaardigheden. Er bestaat een onmiskenbare neiging allerlei maatschappelijke problemen en ontwikkelingen op het onderwijs af te schuiven. Dat gaat ten koste van de kerntaak van de school en zorgt voor overspannen verwachtingen van het onderwijs en voor overspannen leraren. Dit betekent dat we terughoudend moeten zijn met constante uitbreidingen en verbredingen van lesstof in de vorm van vakken en kerndoelen.

Daarnaast ben ik er geen voorstander van dat scholen *bed and breakfast* voor verwaarloosde leerlingen gaan verzorgen. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en moeten daarop ook aangesproken kunnen worden. Als de gezinssituatie tekortschiet, kunnen scholen wél een signalerende rol spelen en dient andere hulp (bijvoorbeeld jeugdhulpverlening) te worden ingeschakeld.

Tot de kerntaken van de school reken ik de overdracht van fundamentele normen en waarden, waaronder verantwoordelijkheidsgevoel, gelijkwaardigheid van mensen en het respect voor anderen. Deze overdracht is vooral een kwestie van het klimaat op school en de houding van de leraren, en hoeft niet in een apart vak plaats te vinden.

Goed onderwijs en de vraagstukken daaromheen zijn dus van groot belang. In de politieke en maatschappelijke discussies komt dit belang helaas niet altijd even goed naar voren. Onderwijskwesties zijn niet erg mediagevoelig. In de Tweede Kamer wordt de aandacht voor het onderwijsbeleid vaak verdrongen door onderwerpen als de infrastructuur, de politie of de thuiszorg. Als er in het openbaar over onderwijs gebakkeleid wordt, dan betreft het meestal het hoger onderwijs of de studiefinanciering.

Dat ligt voor een deel aan de ondoorgrondelijkheid en de geslotenheid van het onderwijsveld zelf. De complexiteit van de corporatistische, verzuilde belangenstructuur, de kwantiteit van ingewikkelde regelgeving, de deskundigen- en afkortingencultuur - dit alles leidt ertoe dat het voor niet-insiders een moeizaam te betreden veld is. Het grote nadeel hiervan is dat het onderwijs soms leidt aan een tekort aan brede maatschappelijke belangstelling ervoor. Die brede maatschappelijke en mediale belangstelling heeft natuurlijk grote invloed op het succes bij de ‘kapitalisering’ van het belang van een sector als het voortgezet onderwijs. Dat kan een verklaring zijn waarom het onderwijs in het verleden vaak aan het kortste eind heeft getrokken. Overigens is dit paarse kabinet het eerste kabinet sinds tijden dat het basis-, voortgezet en beroepsonderwijs wat bezuinigingen betreft heeft ontzien.

Het is dus in het belang van het onderwijs zelf dat het zich open opstelt. Ik ben daarom voorstander van een grotere in-

vloed en betrokkenheid van ouders bij de school. Ook een betere voorlichting voor ouders over resultaten, methoden en schoolklimaat is van belang voor de transparantie van de school. Om open te staan voor de omgeving moeten scholen ook de mogelijkheid en de instrumenten krijgen om deze ruimte te benutten. Daarom heeft de VVD zich altijd sterk gemaakt voor de invoering van een modern personeelsbeleid op de scholen.

Het is natuurlijk ook de taak van politici om het belang van het onderwijs over het voetlicht te krijgen. Wat dit betreft, lijkt het tij de laatste tijd te keren. Sinds het aannemen van de motie ter verkleining van de klassen in het basisonderwijs bij de Algemene Beschouwingen van 1996 mag het onderwijs zich in een toegenomen aandacht verheugen. Een voorbeeld hiervan is het recente debat over de invoering van de profielen in de bovenbouw van het havo en vwo, dat met relatief veel aandacht van de media gepaard is gegaan.

Hoe zal de politieke agenda van het voortgezet onderwijs voor de komende kabinetsperiode eruitzien? Welke plaats zal het onderwijs innemen in de komende verkiezingsprogramma's?

De paarse partijen hebben zich voor de volgende regeerperiode gecommitteerd aan verdergaande klassenverkleining in de onderbouw van het basisonderwijs. Dat is verheugend, maar het betekent wél een aanzienlijk beslag op de middelen. De lijn van ontzien van het basis-, voortgezet en middelbaar onderwijs uit deze kabinetsperiode zal ongetwijfeld worden voortgezet.

Wat betreft de agenda van het voortgezet onderwijs zou ik de volgende opmerkingen willen maken. Het voortgezet onderwijs heeft in de afgelopen jaren met grote veranderingen te maken gehad. Allereerst is de basisvorming ingevoerd. Een grote operatie waarbij naar mijn mening de nodige kanttekeningen kunnen worden gezet. Signalen uit de praktijk wijzen op de grote moeite die scholen hebben met het uniforme keurslijf van de basisvorming. Het is de vraag of de brede algemene en uniforme vorming die het doel van de basisvorming is wel voldoende recht doet aan de verschillen tussen kinderen. Dit geldt vooral voor de leerlingen in het vbo. De gerichtheid op de praktijk mag daar niet overboord worden gezet voor meer algemene vorming. Dat is naar mijn mening ook een van de randvoorwaarden bij de invoering van leerwegen in het mavo/vbo/vso.

Zoals hiervoor vermeld, is het wetsvoorstel ter invoering van de profielen in de bovenbouw havo/vwo onlangs aangenomen. Ondanks de wat beladen discussie over de invoeringsdatum is hier naar mijn mening sprake van een goed afgewogen en verantwoord eindresultaat. De invoering van deze vernieuwingen te zamen met het studiehuis zal de komende jaren de nodige aandacht vereisen.

Basisvorming, profielen, studiehuis en leerwegen zijn de belangrijkste onderwijskundige vernieuwingen in het voortgezet onderwijs. Daarnaast moet het onderwijs worden gemoderniseerd door middel van de invoering van computers. Dat alles stelt hoge eisen aan de aandacht en inspanning van betrokkenen.

Aangezien het succes uiteindelijk staat of valt met de kwaliteit van de leraar voor de klas, is een investering in het aanzien van die leraar ook een aandachtspunt voor de komende periode. Dit dient dan te gebeuren onder gelijktijdige modernisering van de arbeidsvoorwaarden en de realisering van een modern personeelsbeleid op scholen.

Daarnaast zou het goed zijn als er na de afronding van de lopende vernieuwingen rust kwam in het voortgezet onderwijs. Onder zo'n ‘beleidsmoratorium’ moet de aandacht van bestuur en politiek verschuiven naar de uitvoering van het beleid, het signaleren van knelpunten en de controle achteraf. Helaas hebben ministeries in de praktijk de neiging onverdroten door te gaan met het produceren van beleid en wetgeving. Een echt beleidsmoratorium kan daarom pas werkelijk plaatshebben als taakstelling en inrichting van het ministerie worden herzien.

Naschrift

Als vervolg op deze toespraak heeft mijn collega Clemens Cornielje tijdens de behandeling van de begroting van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen voor 1998 een motie over de basisvorming ingediend. In deze motie wordt de regering verzocht de aparte toetsing van de basisvorming in de nieuwe leerwegen mavo/vbo/vso na het tweede leerjaar af te schaffen, en de nieuwe kerndoelen basisvorming in de eindexamenprogramma's van deze leerwegen te vertalen. Deze motie is met algemene stemmen aangenomen.

Tijdens het wetgevingsoverleg over het wetsvoorstel met betrekking tot mavo/vbo/vso heeft dezelfde collega namens de VVD-fractie voorgesteld al in het eerste leerjaar van de beroepsgerichte leerwegbasisvariant met de beroepsgerichte vakken te beginnen. Daardoor wordt een motiverender leerweg gevormd en kan voortijdig schoolverlaten worden voorkomen. Ook dit voorstel is aanvaard.

Onderwijs in geschiedenis

Het volgende artikel verscheen op 7 september 1996 in de onderwijsbijlage van NRC Handelsblad.

Kort voor het zomerreces heeft de vaste Kamercommissie voor onderwijs met staatssecretaris Netelenbos gesproken over de vernieuwingen in de bovenbouw van havo en vwo, die noodzakelijk zijn om de aansluiting met het hoger onderwijs te verbeteren. De daartoe aangestelde Stuurgroep Profiel Tweede Fase heeft drie zaken voorgesteld: (1) de invoering van vier profielen waaruit moet worden gekozen, zodat de vrije pakketkeuze tot het verleden behoort; (2) een vernieuwing van vakinhoud en invoering van nieuwe vakken; en (3) meer ruimte om verschillende didactische werkvormen mogelijk te maken, het zogenaamde studiehuis.

De vakontwikkelgroep voor het vak geschiedenis, die bestaat uit wetenschappers en docenten, heeft een nieuw examenprogramma geschreven. Maar de Onderwijsraad heeft daarbij bedenkingen. Het programma zou te weinig op overzichtskennis gericht zijn en te veel gewicht hechten aan de bestudering van thema's. Staatssecretaris Netelenbos heeft daarop voorgesteld voor dit vak alsnog een brede commissie in te stellen.

Van de vier profielen zijn er twee (namelijk cultuur & maatschappij en economie & maatschappij) waarvoor geschiedenis verplicht is. Om te vermijden dat leerlingen in de andere twee profielen geen geschiedenis zouden krijgen, heeft de Stuurgroep voorgesteld een nieuw vak mens- en maatschappijwetenschappen (MMW) in te voeren. Dat vak zou worden samengesteld uit de vakken geschiedenis, aardrijkskunde en maatschappijleer.

Terecht heeft staatssecretaris Netelenbos voorgesteld een maatschappelijk debat over het belang van het geschiedenisonderwijs te houden. De volgende vragen zijn hiermee aan de orde: (1) hoe belangrijk is het vak geschiedenis; (2) wat te denken van thematisch onderwijs; (3) uit welke leerstof moet dat

vak bestaan; en (4) wat te doen met het voorgestelde vak MMW? Deze vragen moeten mede worden beantwoord in het licht van de stijgende aantallen leerlingen met een zeer verschillende culturele achtergrond, die vaak een gebrekkige kennis van de Nederlandse taal en geschiedenis hebben.

Kennis van onze geschiedenis en historisch besef zijn voor allen noodzakelijk. Dat geldt in de eerste plaats voor de vaderlandse geschiedenis. Wie geen weet heeft van wat ons in het verleden is overkomen, kan niet op bewuste wijze deelnemen aan de huidige samenleving. Geschiedenis is als geen ander vak in staat leerlingen een breed perspectief op maatschappelijke ontwikkelingen te bieden. Kennis van onze geschiedenis is dus voorwaarde voor goed burgerschap. Daarnaast is kennis van het verleden zinvol om zichzelf. Zonder die kennis gaat veel waardevol cultureel erfgoed aan mensen voorbij. Hiermee is de eerste vraag beantwoord.

Met die kennis is het volgens sommigen niet best gesteld. Zo schreef prof. dr. J.C. Blom - hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam en nu directeur van het RIOD - op 18 december 1995 dat veel, ook hoogopgeleide Nederlanders sinds de invoering van de Mammoetwet een opmerkelijk gebrek aan kennis van het verleden en aan historisch besef vertonen. Inderdaad heeft die wet het aantal verplichte lesuren sterk verminderd. Ook de Franse historicus Christophe de Voogd constateert dat de meeste Nederlanders niet zoveel van hun eigen geschiedenis weten. ‘Dat heeft te maken met de opleiding op de middelbare scholen. In Frankrijk is geschiedenis een verplicht vak voor het eindexamen. In Nederland niet.’

Het traditionele geschiedenisonderwijs was gericht op het overdragen van veel feiten en jaartallen. In de jaren zeventig is de nadruk verschoven naar het trekken van parallelle lijnen tussen gelijksoortige ontwikkelingen in verschillende perioden. Dat zijn de thema's die ook nu nog worden bestudeerd. Het zijn gespecialiseerde, los van elkaar staande, probleemgerichte onderwerpen. In die thema's worden ‘vaardigheden en benaderingswijzen’ geïntegreerd. Maar van een chronologisch overzicht is geen sprake meer.

Deze vorm van onderwijs heeft zeker aantrekkelijke kanten. Onderwijs en examens krijgen zo een breder profiel. Maar de

bestudering van thema's veronderstelt kennis van feiten en jaartallen, dus van inzicht in de chronologie. Vóór leerlingen slavernij en horigheid bestuderen, zullen ze toch moeten weten wie eerder leefde: Floris V of Willem van Oranje. In zijn Huizingalezing (1994) zei professor A.Th. van Deursen: 'De beste vorm van geschiedenisonderwijs bestaat in het uit het hoofd leren van zoveel mogelijk jaartallen. Hoe meer je daarvan kent, hoe gemakkelijker het begrip.' Dat gaat wat ver. Maar wel moet de jas van de thema's worden opgehangen aan de kapstok van de feiten.

Volgens de Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU) en de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen (KNAW) leidt de voorgestelde opzet ertoe dat aankomende studenten niet meer over feitelijke overzichtskennis van de geschiedenis beschikken. Onderwijs aan de hand van thema's gaat de kant uit van projectonderwijs. Maar deze vorm van onderwijs - hoe goed bedacht ook - zal eerder bijdragen tot chaotisch dan tot geordend denken. Het zijn wensdromen van volwassenen, in plaats van onderwijs dat is aangepast aan de werkelijkheid.

Hiermee is de tweede vraag beantwoord: eerst kennis van de feiten en chronologisch inzicht. Daarna de bestudering van thema's, voor zover de tijd dat toelaat.

Een goede kennis van de grote hoofdstukken van onze geschiedenis is onontbeerlijk. Welke zijn die hoofdstukken? Ze liggen voor de hand: Middeleeuwen, Opstand, Gouden Eeuw, Verlichting, Franse tijd, opkomende burgerij, ontluikende democratie, oorlogen, industrialisatie, dekolonisatie en ontzuiling. Daarbij moet het evenwicht worden bewaard tussen bestuurlijk-politieke, sociaal-economische en culturele aspecten. Dat is het antwoord op de derde vraag.

De Werkgroep Implementatie Eindexamen Geschiedenis (WIEG) meent nu wel 'dat het "grote overzicht" [...] een gepasseerd ideaalbeeld is dat gebaseerd is op het geschiedenisonderwijs uit een ver verleden met veel lesuren, waarbij uitgegaan werd van een politieke, dominant mannelijke en eurocentrische benadering van het verleden', de dominante rol van Europese mannen gedurende de laatste vijfhonderd jaar blijft een feit. Het heeft weinig zin die rol - in het voetspoor van onbezonnen

Amerikaanse cultuurrelativisten - te veronachtzamen.

Nu dan de mens- en maatschappijwetenschappen (MMW). Bregje Pel, Harm Lamberts en Joop Visser, ontwerpers van het adviesexamenprogramma, leggen uit dat het vak een algemeen vormend karakter heeft. Daarbij staat het spanningsveld tussen mens en maatschappij centraal. Dit nieuwe vak gaat steeds over verdelingsvraagstukken. MMW biedt een kennismaking met inhouden en benaderingswijzen van de sociale wetenschappen. Doel is bestaansverheldering, 'dat je zegt: het is de moeite waard eens rond te kijken in de wereld'. Een onderwerp als het Groene Hart 'biedt mooie mogelijkheden verdelingsmechanismen [...] duidelijk te maken'. 'Kennis is heel belangrijk, maar belangrijker nog is dat jongeren kritisch worden.'

Het gaat hier dus om een combinatievak met alle problemen van dien. Minister Jo Ritzen heeft die ook erkend. In januari 1994 (!) schreef hij de Kamer: 'Uitgangspunt [...] moet zijn, zo dicht mogelijk bij de huidige vakken te blijven. De ontwikkeling van een nieuw maatschappelijk combinatievak is daarmee moeilijk te rijmen.'

Heeft MMW meerwaarde? De Vereniging van Docenten in Geschiedenis en Staatsinrichting in Nederland (VGN) vindt van niet. Wie een van de twee exacte profielen kiest en dus voor geschiedenis op MMW zou zijn aangewezen, zou na de basisvorming vrijwel verstoken blijven van historisch besef. De 'bestaansverheldering' die het vak beoogt, geldt uitsluitend het hier en nu. De drie hoogleraren geschiedenis J.Th.M. Bank, M.C. Brands en W.W. Mijnhardt vrezen voor een bont conglomeraat van flarden thematische kennis en halfverwerkte inzichten, waartussen de samenhang ontbreekt.

Wat moet een leraar doen met deze eindterm van MMW: 'Leerlingen zijn in staat om bij de analyse van maatschappelijke verdelingsvraagstukken de sociale, politieke, culturele, ecologische, geografische, historische en filosofische dimensie te betrekken'? En dat in een luttel aantal uren gespreid over twee of drie jaar!

Het lijkt dus beter het vak mens- en maatschappijwetenschappen te schrappen en de daarvoor beschikbare uren te wijden aan de vakken geschiedenis en maatschappijleer, zodat alle leerlingen in de bovenbouw van havo/VWO daarmee te maken

krijgen. Geschiedenis is evenzeer een basisvak als Nederlands of wiskunde.

Selectie aan de poort

Op 30 maart 1995 hield ik in Amsterdam de Duijkerlezing, waarvan de tekst hieronder volgt.

Mij is gevraagd te opponeren tegen de stelling van professor Drenth dat selectie aan de poort van de universiteit niet mogelijk is. Ik zal dit zo dadelijk doen, maar wil graag eerst vaststellen dat het wenselijk is de omvang van de universiteit beperkt te houden. Dit betekent dat de huidige toestroom van studenten moet worden ingedamd. Het gaat mij er dan niet zozeer om de kosten van het wetenschappelijk onderwijs in de hand te houden (hoe belangrijk dat op zichzelf ook is), als wel om de aard van dit type onderwijs te behoeden voor vervlakking.

Wetenschap en massaliteit verdragen elkaar slecht. De grootste wetenschappelijke vorderingen worden voortgebracht door enkelingen die met gelijke geesten in debat zijn verwikkeld. Het talent dat hiervoor nodig is, is door de natuur niet gelijkelijk over de mensen verdeeld. Slechts weinigen beschikken over de intellectuele capaciteiten en de onbedwingbare nieuwsgierigheid die zijn vereist voor de wetenschapsbeoefening, en die daarom kunnen en moeten worden verlangd van studenten die voor dit ambacht in training zijn. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid schreef in haar vorige maand uitgebrachte rapport *Hoger onderwijs in fasen*: ‘Waar het vwo de top-15 procent de toegang tot de universiteit biedt, kan binnen deze groep nog een aanzienlijke spreiding in leercapaciteiten worden gevonden tussen toppers en subtoppers.’ Mijn stelling is dat aan de universiteit geen plaats behoort te zijn voor subtoppers.

Niettemin heet het al snel onrechtvaardig als de toegang tot de universiteit wordt beperkt tot de meest geschikten. Eind jaren zestig schreef de Amerikaanse hoogleraar Allan Bloom over dit verschijnsel en de daarmee gepaard gaande teloorgang van het (toen al massaal geworden) universitaire onderwijs in zijn land: *‘The university is supposed to educate those who are more intelligent and to set up standards for their achievement which cannot*

be met by most men and women. This cannot but be irritating to democratic sensibilities.'

Bijna twintig jaar later schreef dezelfde Bloom in zijn roemruchte boek *The Closing of the American Mind: 'It is in the nature of democracy to deny no one access to good things. If those things are really not accessible to all, then the tendency is to deny the fact - simply to proclaim, for example, that what is not art is art."*[1]

Zo is het ook met de wetenschap en de opleiding daartoe gegaan. De poorten tot de universiteit zijn in de jaren zestig wagenwijd opengezet, onder het mom dat ieder mens zich volledig moest kunnen ontplooien, zonder door anderen op zijn of haar gaven te worden beoordeeld. Volgens deze ontplooiingsgedachte moest aan het oordeel van elke student en medewerker gelijke waarde worden toegekend (zolang dit oordeel althans niet als 'rechts' gold). Het werd in zo'n klimaat onbetamelijk gevonden te toetsen of een oordeel op objectiveerbare gronden houdbaar was.

Het dogma uit de jaren zestig dat elk onderscheid tussen mensen uit den boze is, is door velen in dit land - zeker in de universitaire bestuurswereld - niet verlaten. Nog altijd worden voorstellen om de toegang tot de universiteit tot de meest geschikten te beperken, elitair en onrechtvaardig genoemd. Elitair zijn zulke voorstellen inderdaad, want de universiteit dient uit de intellectuele voorhoede van de bevolking te bestaan. Onrechtvaardig zijn ze niet, zolang op intellectuele prestaties wordt geselecteerd en ieder talent in staat wordt gesteld deze prestaties te leveren.

Een intellectuele elite is geen statische groepering die slechts voor de leden van een bepaalde stand of maatschappelijke klasse openstaat. Ze is bij uitstek het resultaat van een dynamisch proces, waarin geen andere barrières bestaan dan die in mensen zélf zijn gelegen.

Het is dan ook een misvatting om het 'non-selectiemodel' een 'rechtvaardigheidsmodel' te noemen, zoals professor Drenth doet. Rechtvaardigheid wordt niet verkregen door mensen te behandelen alsof ze onderling inwisselbaar zijn. In Nederland heeft iedereen gedurende de vele jaren dat hij onderwijs geniet, de kans te laten zien dat hij geschikt is voor het universitaire onderwijs. Dat niet iedereen geschikt blijkt te zijn, is even recht-

vaardig of onrechtvaardig als het feit dat niet iedereen in een onweerstaanbaar lichaam huist of gouden voetbalbenen bezit. Aan niemand in dit land wordt goed onderwijs onthouden, alleen zullen de meesten niet het hoogste niveau bereiken. Net zoals ieder mens zich de regels van het schaakspel eigen kan maken en zich kan aansluiten bij een schaakvereniging, maar slechts zeer weinigen het tot grootmeester zullen schoppen. Die status is alleen weggelegd voor degenen die hebben laten blijken voldoende te kunnen presteren, door binnen drie jaar twee zogeheten grootmeestersresultaten neer te zetten.

Niet iedere grootmeester blijkt uit te groeien tot potentieel wereldkampioen of zelfs maar tot een geducht toernooischaker. Evenzo schiet niet iedere uitblinkende vwo-scholier vlot door de universitaire studie heen, terwijl daarentegen in enkele onopvallende leerlingen geboren wetenschappers blijken te schuilen. Dit gegeven bracht professor Drenth in *NRC Handelsblad* van 29 september 1994 tot het oordeel dat selectie van studenten een ‘complexe problematiek’ is. Thans meent hij dat het lastig is te voorspellen welke vwo'er met succes aan de universiteit zal studeren en wie de studie zal moeten staken.

Drenth vreest dat een groot aantal leerlingen ten onrechte door de selecterende universiteit zal worden geweigerd. Als politicus ben ik uiteraard minder geverseerd in psychometrisch onderzoek dan Drenth. Toch durf ik te stellen dat zijn vrees ongegrond is. Om dit te onderbouwen beperk ik me tot het aanhalen van enige onderzoeken over de voorspellende waarde van eindexamencijfers en specifieke toelatingstoetsen en tot het maken van enkele kanttekeningen daarbij.

Allereerst verwijs ik naar een onderzoek dat is verricht onder eerstejaars psychologiestudenten aan de Universiteit van Amsterdam. Over hun prestaties op de middelbare school, en over hun houdingen, persoonlijkheidseigenschappen en cognitieve vaardigheden, zijn in 1993 gegevens verzameld door professor Mellenbergh. Hij heeft op basis van die gegevens getracht te voorspellen welke studenten na één jaar drie kwart van het aantal vereiste studiepunten zou behalen. Een jaar later heeft hij bekeken hoe valide zijn voorspellingen waren. Hij ging er daarbij van uit dat slechts de helft van de studenten zou mogen worden toegelaten. Zijn bevinding was dat na zo'n selectie nog altijd

21 procent van de studenten ten onrechte zou zijn toegelaten, wat aanmerkelijk minder is dan de 63 procent die er in de huidige situatie niet in slaagt drie kwart van de studiepunten te behalen. Wezenlijker is dat slechts zes procent van de studenten ten onrechte zou zijn afgewezen; het betreft hier dus personen die niet door de selectie heen zouden zijn gekomen, maar die nu toch voldoende studiepunten hebben behaald.

Dan is er aan de Universiteit van Utrecht gedurende een reeks van jaren onderzoek gedaan naar het verband tussen eindexamencijfers behaald voor wiskunde B en natuurkunde, en het behalen van het propedeutisch examen door natuurkundestudenten. Daaruit bleek dat als van die studenten gemiddeld een zeven voor de genoemde eindexamenvakken zou zijn verlangd, 87 procent van de dán toegelaten studenten de propedeuse zou behalen. Van de studenten die bij zulke eisen zouden worden afgewezen, is nu 28 procent uiteindelijk toch voor het propedeutisch examen geslaagd.

Het derde onderzoek ontleen ik aan het interim-rapport van de commissie voor de inrichting van het wetenschappelijk onderwijs van de Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten, ook wel de commissie-De Moor geheten. Dit rapport geeft cijfers weer van de Technische Universiteit Delft over de voorspellende waarde van eindexamencijfers voor studiesucces in verschillende opleidingen. Opnieuw is een zeven gemiddeld voor wiskunde B en natuurkunde als minimumeis verondersteld, en is gekeken naar het verband met het al dan niet slagen voor het propedeuse-examen, ditmaal binnen twee jaar na aanvang van de studie.

Ook hier blijkt bij een aantal opleidingen het percentage studenten die bij selectie zouden worden afgewezen maar toch de propedeuse halen, betrekkelijk laag te liggen: uiteenlopend van 11 tot rond de 25 procent.

De aangehaalde cijfers laten zien dat foutloos voorspellen inderdaad niet mogelijk is, maar dat selectie wel met een relatief geringe foutmarge kan plaatshebben. Ik zal zo dadelijk betogen dat deze foutmarge in werkelijkheid vermoedelijk nog lager ligt dan uit de genoemde cijfers naar voren komt. Eerst moet de vraag worden beantwoord of een foutmarge - zelfs al is ze van geringe omvang - aanvaardbaar is.

Professor Drenth merkt op dat het onderscheid geschikt-ongeschikt geen kwestie is van een dichotomie; we hebben te maken met ‘een glijdende overgang’. Dat is juist, maar maakt tevens duidelijk wat er de laatste decennia fout is gegaan. Door geen grenzen te durven of willen trekken is het universitaire onderwijs langzaam maar zeker weggegleden van het niveau en het wetenschappelijk gehalte die ervan mogen worden verwacht. Verder moeten we beseffen dat als we blijven voortmodderen met de niet-selectieve universiteit, meer dan de helft van alle studenten ook in de toekomst met de studie zal vastlopen en dat ze jaren zullen verspillen aan het volgen van een verkeerde opleiding. Het aantal foutieve beslissingen is daar aanzienlijk hoger dan het aantal dat gepaard gaat met het selectiever maken van de universiteit.

‘Waar moeten de afgewezenen heen?’ vraagt professor Drenth. Volgens hem ontbreekt in Nederland na de middelbare school een voldoende gedifferentieerde sorteringsmogelijkheid. Ik zou hem willen antwoorden: juist selectie kan ertoe bijdragen dat het assortiment aan opleidingen groter wordt dan uitsluitend een keuze tussen wetenschappelijk onderwijs of hbo. Door instellingen vrij te laten in het selectiebeleid, zullen kwaliteitsverschillen tussen opleidingen zichtbaar worden. Wij moeten de illusie laten varen dat ons land veertien wetenschappelijke instellingen van topniveau in huis heeft of kan hebben. Als we niet langer krampachtig vasthouden aan het idee van gelijkheid tussen de instellingen, wordt het ook eenvoudiger studenten op de juiste plaats te laten belanden.

Het wetenschappelijk onderwijs wordt momenteel onnodig belast met de aanwezigheid van niet-geschikten, een toestand waar de goede studenten onder te lijden hebben. Niet voor niets beperkt de roep om selectie aan de poort zich niet langer tot hoogleraren die dagelijks met de funeste gevolgen van het open toelatingsbeleid worden geconfronteerd, zoals het PvdA-Kamerlid Rick van der Ploeg en professor Maarten Brands, die het heeft over ‘fietsers op de snelweg’. Ook meer dan twee derde van de studenten wil - blijkens een door het bureau Research voor Beleid uitgevoerde enquête - dat ongeschikte en ongemotiveerde studenten worden geweigerd door de universiteit.

Wat zich hier wreekt, is de angst onder universiteitsbestuur-

ders en een aantal van mijn collega-politici voor het maken van fouten, voor het afwijzen van een klein aantal studenten die misschien toch met succes aan de universiteit hadden gestudeerd. Angst is altijd een slechte raadgever. Wie zo bang is om fouten te maken dat hij als gevolg daarvan vermijdt te kiezen, kiest óók, maar maakt per definitie de foute keuze. Hij maakt in dit geval de keuze talentvolle studenten te onthouden wat ze dachten te krijgen: een wetenschappelijke opleiding van hoog niveau. Dat heeft te maken met de zogenaamde wet van Posthumus, dat wil zeggen de neiging van docenten om het niveau van het onderwijs net iets boven het gemiddelde van de groep te leggen. Naarmate de gemiddelde aanleg van een groep studenten lager is, daalt ook het niveau van het onderwijs.

In onderzoeken naar de voorspellende waarde van eindexamencijfers moet - noodzakelijkerwijs - worden gewerkt met de nú door vwo-leerlingen behaalde examencijfers, dat wil zeggen de cijfers die worden behaald in een situatie waarin het vwo-diploma als zodanig toegang geeft tot de universiteit. Prikkels om zo hoog mogelijke cijfers te halen, ontbreken in die situatie. Menig leerling gedraagt zich - in de woorden van professor Drenth - als een ‘discipulus economicus’: hij stelt zich tevreden met een zesje, waar er misschien wel een acht of een negen in had gezeten. Zou zo'n leerling weten dat zijn eindexamenresultaten van invloed zijn op de kans te worden toegelaten tot de opleiding van zijn keuze, dan zal hij zich inspannen het beste uit zichzelf te halen. De dán behaalde cijfers geven vervolgens nauwkeuriger informatie over iemands aanleg, en daarmee over zijn geschiktheid voor een wetenschappelijke opleiding.

Laat ik dit laatste punt bondiger formuleren. Wat is de correlatie tussen resultaten bij de selectie en succes aan de universiteit? Resultaten bij de selectie vormen de predictor; succes aan de universiteit is het criterium. Omdat leerlingen weten dat er geen selectie is, spannen ze zich minder in dan bij selectie het geval zou zijn geweest. Hun capaciteiten blijven nu dus tot op zekere hoogte latent. In geval van selectie zouden die capaciteiten manifester worden. Thans is de spreiding van de predictor gering. Door selectie zou die spreiding groter worden. Indien universiteiten voorts minder makkelijk diploma's zouden toekennen - ze worden immers per afgestudeerde betaald - zou

ook het criterium, dat wil zeggen het behaalde succes, meer spreiding laten zien. Kortom, predictor en criterium vertonen nu weinig spreiding. Dat verlaagt de correlatie. Selectie zorgt ervoor dat er meer spreiding komt in zowel predictor als criterium en dan kan de correlatie hoger worden. De benadering van professor Drenth is statisch. De mijne is dynamisch.

Ook op het gedrag van middelbareschoolbesturen en leraren zal de wetenschap dat universiteiten selectie toepassen, van invloed zijn. Als vwo-diploma's niet langer automatisch toegang verschaffen tot de universiteit, wordt het percentage toegelaten gediplomeerden een maatstaf voor de kwaliteit van het verstrekte diploma, en dus voor het niveau van de desbetreffende school. Voor leraren kan dat niet anders dan buitengewoon motiverend zijn. Indien leerlingen afkomstig van een bepaalde school veelvuldig bij de ingang van universiteiten hun neus stoten, is er kennelijk iets met het peil van hun vwo-opleiding aan de hand. Een vwo dat zijn score wil verbeteren, zal zwakke leerlingen tijdig naar de havo moeten verwijzen.

Op die wijze kan via de omweg van selectie door de universiteit worden bereikt dat het vwo daadwerkelijk wordt verzwaard en dat het daar afgegeven diploma garant staat voor de kwaliteit van opleiding en leerling. Misschien maakt de selectie aan de poort zichzelf dan weer overbodig.

Eindnoten:

1 A. Bloom, *The Closing of the American Mind*, New York 1987.

Nederlands hoger onderwijs: achter de dijken?

Op 2 december 1996 organiseerde de NUFFIC (Netherlands University Foundation for International Cooperation) een symposium over de Europese aspecten van het Nederlandse hoger onderwijs. Mijn bijdrage aan dat symposium staat hieronder.

Het naoorlogse streven naar Europese eenheid, dat nu 45 jaar geschiedenis achter zich heeft, heeft ook het onderwijs niet onberoerd gelaten. Van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal naar de Europese Unie van vijftien lidstaten heeft zich een proces van samenwerking en integratie voltrokken dat heeft geleid tot een interne markt van vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal. Daarnaast, maar ook als gevolg daarvan, is de invloed van Europa op het onderwijs toegenomen. Twintig jaar geleden, in 1976, zag het eerste Europese onderwijsprogramma het licht. Basis van het communautaire onderwijsbeleid is verhoging van de kwaliteit van opleidingen, streven naar wederzijdse erkenning van diploma's en beroepskwalificaties, en uitwisseling van studenten en docenten.

Toch is het belangrijk een onderscheid te maken tussen het proces van Europese eenwording enerzijds en de europeanisering en internationalisering van het onderwijs anderzijds. Het eerste is een politiek proces met vragen over competenties en nationale beleidsruimte. Het tweede is een maatschappelijk proces. Nu economische activiteiten, technologie en wetenschap zich verder uitstrekken dan de landsgrenzen, is het onvermijdelijk dat onderwijs en (beroeps)opleiding door deze ontwikkelingen worden beroerd en beïnvloed. De groeiende mobiliteit van werknemers heeft ertoe geleid dat er een toenemende behoefte is ontstaan aan inzicht in de verschillende onderwijskwalificaties, de inhoud van de curricula, de verschillen tussen wetenschappelijk en beroepsonderwijs in de verschillende landen en de titulatuur.

Waar de onderwijssystemen van de lidstaten zich vanuit een gemeenschappelijk verleden op eigen wijze hebben ontwikkeld, zien we thans een spanningsveld ontstaan tussen de gedeelde verantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijs en opleiding in Europa en de eigen bevoegdheden van de lidstaten ten aanzien van de inrichting van het onderwijs. De vraag is of één Europees onderwijsstelsel hierop het antwoord is.

Dat het onderwijs in Europa een gemeenschappelijk verleden heeft, toont zijn geschiedenis en ontwikkeling aan. Dit verleden vindt zijn oorsprong in de late Middeleeuwen, toen de eerste universiteiten in de vorm zoals we die ook nu nog kennen, zijn ontstaan. Dat waren instellingen met een eigen staf van hoogleraren en docenten, één of meer studierichtingen en een zekere kwalificatiestructuur in de vorm van diploma's.

De oudste universiteiten zijn die van Salerno in Zuid-Italië, waar dankzij de vertaling in het Latijn van de belangrijkste medische geschriften van de Grieken en Arabieren de eerste medische faculteit ontstond, Bologna, dat het eerste centrum voor de rechtenstudie werd, en ten slotte Parijs, waar de studie van de logica en de dialectica de voorbereiding voor de theologiestudie vormde. De zorg voor de ziel, de zorg voor het lichaam en ten slotte het grote belang geschillen tussen burgers te beslechten legden de basis voor de drie faculteiten die in de late Middeleeuwen bepalend waren voor de stichting van universiteiten overal in Europa. Grenzen vormden geen belemmering en Latijn was de *lingua franca* van de academische wereld. Lange tijd zijn universiteiten de exclusieve opleidingscentra gebleven voor juristen, artsen en theologen met nadruk op beroepsuitoefening en niet op brede academische vorming. Slechts een beperkte elite had toegang tot deze vorm van onderwijs.

De *Grand Tour* als afsluiting van opvoeding en opleiding bewijst dat ook in het verleden belang werd gehecht aan een blikverruiming over de eigen grenzen en ervaring en kennis betreffende andere landen en culturen. Niet alleen Engelse en Duitse jongemannen (van vrouwen is slechts bij uitzondering sprake), maar ook Nederlandse regentenzonen verruimden op deze wijze hun blik en culturele kennis.

De gemiddelde *Grand Tour* duurde één à twee jaar en voerde langs de belangrijkste Europese steden, over de Alpen met als

einddoel Italië. Hoewel kunst en architectuur de belangrijkste aandachtsgebieden waren, diende de *Grand Tour* ook om zich te verdiepen in bijvoorbeeld de staatkunde. Dankzij vele introducties kwam men in contact met leden van de plaatselijke adel, de clerus of geleerden, wat heeft bijgedragen aan de vorming van de algemene ontwikkeling. Een goede gelegenheid werd daartoe bijvoorbeeld geboden door het fenomeen van de *conversazione*, waarbij Italianen van stand en kerkelijke hoogwaardigheidsbeklederes tegen een geringe vergoeding hun huis openstelden voor de passerende *grand tourist.*

Naast het Frans, welke taal in die tijd in ontwikkelde kringen als vanzelfsprekend werd geschreven en gesproken, leerde men daarbij ook andere talen, afhankelijk van de plaats van verblijf.

Pas na de Franse Revolutie vonden belangrijke veranderingen in het universitair onderwijs plaats. Onder druk van politieke en sociaal-economische omstandigheden, maar ook door de razendsnelle vooruitgang van wetenschap en techniek, onderging het hoger onderwijs een metamorfose. Die heeft in elk van de Europese landen geleid tot een stelsel van hoger onderwijs, zoals we dat nu nog kennen. De bemoeienis van de overheid met het hoger onderwijs nam in deze periode toe, mede door de groeiende behoefte aan geschoolde ambtenaren.

In Frankrijk bijvoorbeeld ontstond de *École Polytechnique* als reactie op de traditionele universiteiten, die werden beschouwd als zieltogende, door de kerk beheerste en reactionaire instellingen die slecht op de hoogte waren van de laatste ontwikkelingen, vooral op natuurwetenschappelijk terrein. De *École Polytechnique* stond weer model voor de hogere technische scholen in Zwitserland, Duitsland, Oostenrijk en Nederland. Opvallend is dat juist Groot-Brittannië, waar de industriële revolutie haar wortels heeft, het traagst heeft ingespeeld op de nieuwe technologische en wetenschappelijke ontwikkelingen. Oxford en Cambridge waren in die tijd hoofdzakelijk klassiek georiënteerd, waardoor het de zogenaamde *redbrick*-universiteiten in de provincie waren die - meer beroepsgericht dan Oxford en Cambridge - opleidingen boden die aansloten bij de ontwikkelingen op technisch en natuurwetenschappelijk terrein. De gemaal van koningin Victoria, prins Albert, die afkomstig was uit Duitsland en vertrouwd was met de daar reeds bestaande technische oplei-

dingen, was de stuwende kracht achter het curriculum van het *Royal College of Chemistry*, dat werd gebaseerd op het onderwijsprogramma in Giessen.

Verbonden met de geschiedenis en de taal is het hoger onderwijs in elk land de uitkomst van de eigen culturele en maatschappelijke ontwikkeling. De inrichting wordt bovendien weer in hoge mate bepaald door de wijze waarop het voortgezet onderwijs is ingericht. Versmelting van de nationale onderwijsstelsels tot één Europees stelsel zou een ontkenning zijn van de tradities waarop de nationale stelsels zijn gegrondvest. Maar dat betekent niet dat het onderwijs zich kan onttrekken aan de maatschappelijke en internationale ontwikkelingen van vandaag en morgen.

Het witboek van de Europese Unie met als titel *Onderwijzen en leren: naar een cognitieve samenleving* (1995) gaat in op de uitdagingen waarvoor het onderwijs in de komende jaren wordt gesteld: de invloed van de informatiemaatschappij op de wijze van werken en produceren, de invloed van de internationalisering op de arbeidsmarkt, het belang van een hoog kwalificatieniveau en ten slotte de invloed van de technologie op de samenleving als geheel.

In dat kader acht het witboek de beheersing van verschillende talen die in de Europese Unie worden gesproken, een voorwaarde om te kunnen profiteren van de mogelijkheid en kansen die ze biedt. Welke talen dat dan zouden moeten zijn, laat het witboek in het midden. Voor elk land zal die keuze verschillend uitvallen, afhankelijk van de ligging, het taalgebied, de reikwijdte van de eigen taal en het onderwijssysteem.

Het belang van kennis van één of meer talen van de Europese Unie is evident. En aangezien taal een levend mechanisme is, hoort daar onveranderlijk ook kennis van de cultuur, de bevolking en de geschiedenis van het land bij. De communautaire programma's Erasmus en Lingua hebben hieraan een belangrijke bijdrage geleverd door de mobiliteit van studenten, docenten en het onderwijs in levende talen te bevorderen. Het is te hopen dat het Socrates-programma, dat volgend jaar van start zal gaan, eenzelfde resultaat zal hebben, hoewel de regie meer in Brussel dan bij de instellingen van hoger onderwijs ligt. Een goede ontwikkeling is de betrokkenheid van het voortgezet onderwijs en

de samenwerking bij de ontwikkeling van open en afstandsonderwijs.

Een ander belangrijk punt is de inrichting van de stelsels van hoger onderwijs en de kwalificatiestructuur. Nederland kent een binair stelsel, een onderscheid tussen wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs. In de ons omringende landen is sprake van andere indelingen van het hoger onderwijs. De verschillen in de stelsels zijn tot nu toe geen belemmering geweest voor het waarderen en erkennen van de diploma's. Voor onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven is helder waar doctorandus, magister of licentiaat voor staat. Vrijwel alle opleidingen in het hoger onderwijs in Europa duren vier à vijf jaar. Het Nederlandse doctoraal wordt in de landen van Europa gelijkwaardig gewaardeerd aan de in eigen land geldende kwalificatie als afsluiting van een universitaire studie. Uitzondering is Groot-Brittannië. De driejarige universitaire studie wordt daar afgesloten met een *bachelor's degree*, die door geen van de Europese landen als gelijkwaardig wordt beschouwd aan de op het continent geldende kwalificaties voor het afsluiten van een universitaire studie. De voornaamste reden is het ontbreken van de onderzoekscomponent in de studie. Omgekeerd erkent Groot-Brittannië de graden van de continentale opleidingen niet als gelijkwaardig aan het eigen *masters*-diploma.

Met uitzondering van Groot-Brittannië is er dus in Europa in belangrijke mate overeenstemming over het niveau van een universitaire opleiding en geven de verschillende benamingen geen noemenswaardige problemen. Gezien de uitzonderingspositie van Groot-Brittannië is het opvallend dat er in Nederland een beweging is ontstaan om universitaire opleidingen van drie jaar met een bachelorstitel te creëren.

Als uitvloeisel van het regeerakkoord heeft het *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 1996* voorstellen gedaan voor differentiatie van het hoger onderwijs, uitgaande van een driejarige basisopleiding met eventueel vervolgopleidingen van één of meer jaren. Deze nieuwe structuur zou tegemoet moeten komen aan de grotere behoefte aan differentiatie binnen de verschillende studierichtingen en aan de veranderde studentenpopulatie. Bovendien zou deze basisopleiding een oplossing moeten bieden voor studenten die na een jaar of drie het hoger onderwijs zon-

der diploma verlaten. De vraag is of deze argumenten voldoende zwaar wegen om ons historisch gegroeide stelsel los te laten.

De oplossing is niet gelegen in de harmonisatie van onderwijsstelsels met voor iedereen eenzelfde kwalificatie. Dat leidt tot nivellering in plaats van tot kwaliteitsverhoging. Het introduceren van het driejarige Britse systeem in het Nederlandse stelsel is daarom misschien niet het juiste antwoord op de uitdagingen die voor ons liggen. Kwaliteitsverhoging en differentiatie, maar ook transparantie van het hoger onderwijs moeten de student voorbereiden op een samenleving die zeer snel verandert. Deze kwaliteitsverhoging en transparantie worden niet verkregen door driejarige universitaire opleidingen met een geïmporteerde titel waarvan de arbeidsmarktrelevantie tot nu toe niet is aangetoond. Het bedrijfsleven in Nederland heeft te kennen gegeven niet op deze afgestudeerden te zitten wachten.

Differentiatie is niet een kwestie van studieduur, maar van inhoud: combinaties van leren en werken, een deel van de studie afleggen aan een buitenlandse instelling, deels gezamenlijke curricula van universiteiten en hogescholen. In aanvang misschien alleen in grensgebieden, maar waarom ook niet tussen bijvoorbeeld de juridische faculteiten van verschillende universiteiten in de Europese Unie?

Tot slot. Onderwijs is een nationale verantwoordelijkheid, die niet mag worden overgenomen door een supranationale overheid. Maar de kennisintensieve samenleving van vandaag, de internationalisering van wetenschap en technologie, en de mobiliteit dwingen het hoger onderwijs zich te bezinnen op zijn positie. En dat geldt vooral voor het hoger beroepsonderwijs en de universiteiten. De Europese Unie kan in belangrijke mate bijdragen aan deze internationale ontwikkelingen, zonder dat de lidstaten hun verantwoordelijkheid en identiteit moeten opgeven.

Buitenlands beleid

Herijking van het buitenlands beleid

Op 25 februari 1995 belegde de VVD een bijeenkomst in Noordwijk om het buitenlands beleid te bespreken. Ik hield daarbij de volgende toespraak. De passage over het asielbeleid heeft geleid tot onjuiste opmerkingen van minister Jan Pronk en van de CDA-europarlementariërs Hanja Maij-Weggen en Arie Oostlander, en vervolgens tot de grote overwinning van de VVD bij de Statenverkiezingen van maart 1995.

De titel van dit congres wordt gevormd door de vraag of er voorrang moet worden gegeven aan Nederlandse belangen in het buitenlands beleid. Ik kan me niet indenken dat er in landen als Frankrijk of Engeland ooit een congres onder deze titel zal worden georganiseerd. Want in die landen is het vanzelfsprekend dat het nationaal belang op de eerste plaats komt. In Frankrijk kan een socialistische president over de nationale grandeur praten zonder dat dit op de lachspieren werkt. In Engeland wordt een premier als held ontvangen als hij op een topconferentie *game, set and match* heeft weten binnen te halen.

Maar in Nederland wordt slechts besmuikt over het nationaal belang gesproken. Als premier Wim Kok tegen de achtergrond van de nationale vlag een televisiepraatje zou houden, zou hij worden weggehoond. Nooit laat een politicus zich erop voorstaan dat hij op een topconferentie als een leeuw voor het Nederlandse belang heeft gevochten. Alleen in schaatshallen en in voetbalstadions mag het Nederlandse volk zijn nationale gevoelens de vrije loop laten. En dat doen we dan ook ongegeneerd.

De preutsheid van de Nederlandse politiek ten aanzien van het nationaal belang heeft diepe historische wortels. Ten eerste heeft Nederland altijd een afkeer van machtspolitiek gehad. De Hollandse kooplieden stonden vanouds zeer huiverig jegens de kostbare territoriale driften van de stadhouders. Als kleine,

commerciële natie hadden we meer zakelijk belang bij een internationale rechtsorde die op afspraken en niet op militaire macht berustte.

Bovendien sloot die hang naar een internationale rechtsorde goed aan bij ons sterk ontwikkelde, calvinistische gevoel voor moralisme. Die mentaliteit ligt ook ten grondslag aan de oude Engelse uitdrukking *Dutch uncle*: een persoon die je ongevraagd van moraliserende adviezen voorziet. Na de Eerste Wereldoorlog sprak de volkenrechtsgeleerde Van Vollenhoven over Nederland als 'baken van licht in een duistere wereld'. Ook nu nog bepaalt de opgeheven vinger het beeld dat veel buitenlandse diplomaten van ons hebben. Maar die vinger belemmert ons eigen zicht.

De Tweede Wereldoorlog had een dubbel effect op het Nederlandse buitenlands beleid. Aan de ene kant leidde de overrompeling door Duitsland tot de erkenning van de noodzaak van een sterke defensie en tot een rotsvast vertrouwen op de NAVO. Aan de andere kant werd onze traditionele afkeer van machtspolitiek versterkt. Bovendien werd als begrijpelijk gevolg van de wereldoorlog het nationalisme in de verdachtenhoek gezet.

In de naoorlogse periode kwam ons verlangen naar een sterke internationale rechtsorde ruim aan zijn trekken in de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap. De Europese economische eenwording had bovendien grote zakelijke betekenis voor Nederland als handelsnatie. Europees en nationaal belang liepen voor Nederland zelfs zodanig parallel dat we bijna ophielden na te denken over dat belang. Onze traditionele zendingsdrang kreeg daarentegen - vooral na de revolutie van 1968 - steeds meer de overhand. Nederland werd gidsland: de morele grootmacht van de wereld.

De tijden van Nederland-gidsland liggen gelukkig achter ons. Maar nog steeds zijn de sporen van onze zendingsdrang zichtbaar. Onze ontwikkelingshulp is daar wellicht de meest sprekende uitdrukking van. Ons land is een van de zeer weinige in de wereld die zich aan het streefcijfer van 0,7 procent van het BNP houden. We doen zelfs meer dan dat. Vergeleken met onze partners in de Europese Unie besteden we twee keer zoveel aan ontwikkelingshulp. Hoewel de effectiviteit van die hulp zeer ter discussie staat, blijft ze bij bezuinigingen bijna altijd buiten

schot. In Nederland is het gemakkelijker de uitkeringen te verlagen dan te beknibbelen op de ontwikkelingshulp.

Een tweede voorbeeld is het asielbeleid. Terecht moet het opvangen van politieke vluchtelingen als een internationale verplichting worden beschouwd. Maar de Nederlandse opvang van asielzoekers heeft in Europa wat accommodatie en juridische bijstand betreft zijns gelijke niet. Ons ruimhartige asielbeleid heeft dan ook een aanzuigende werking. Gevolg is dat we in 1994 relatief drie tot tien keer zoveel asielzoekers hebben opgenomen als onze Europese partners. Zijn al die andere Europese landen nu zo barbaars?

Onze hang naar een internationale rechtsorde heeft ons soms verblind voor de politieke verhoudingen in de wereld. Ons gebrek aan gevoel voor machtspolitiek bleek al bij de dekolonisatie van Indonesië. Onze hardleersheid bleek andermaal bij de onafhankelijkheid van Nieuw-Guinea.

Het recentste voorbeeld van onze naïeve kijk op de wereld was Zwarte Maandag, in de aanloop tot de Europese Top van Maastricht. Op 30 september 1991 presenteerde Nederland een blauwdruk voor een nieuw Europa, waarin de nationale staten op cruciale terreinen soevereiniteit moesten afstaan. Het was een onrealistisch plan, dat een vernietigend onthaal kreeg. Niet alleen van de grote lidstaten, maar ook van een land als Denemarken, dat zeer aan zijn nationale identiteit is gehecht.

Het meest verontrustende van Zwarte Maandag was dat de regering vooraf tal van negatieve signalen had ontvangen. Maar we waren horende doof en ziende blind. De Nederlandse diplomatieke inspanning was zo in de ban van een onwerkelijk ideaal van Europese integratie dat het gevoel voor verhoudingen zoek was geraakt.

Terwijl Nederland dus op het politieke vlak een wereldvreemde koers heeft gevaren, werden onze financiële belangen binnen Europa verwaarloosd. Ik doel daarmee op onze afdrachten aan de Europese Unie. Jaarlijks wordt er binnen Europa meer dan honderd miljard gulden aan subsidies rondgepompt. Dat rondpompen is op zich al erg genoeg. Maar bovendien weten we van deze zilvervloot niet veel de Nederlandse haven binnen te loodsen.

De komende vijf jaar is Nederland met een nettobijdrage van

in totaal 25 miljard gulden relatief de grootste betaler van de Europese Unie. Het staat natuurlijk buiten kijf dat Nederland zeer veel baat heeft bij het bestaan van de Europese interne markt. Maar die voordelen gelden voor álle lidstaten. Er is dus geen reden waarom wij buitensporig veel extra zouden moeten bijdragen, zeker niet in het licht van de binnenlandse bezuinigingen. Terwijl we onze begroting moeten uitwringen om onze dijken te versterken, worden er op het vakantieparadijs Tenerife mede met ons geld snelwegen aangelegd.

Andere kleinere lidstaten gaan op een heel andere manier met hun nationaal belang om dan Nederland. Spanje heeft zeer veel aan Europa te danken, onder andere een vloedgolf van buitenlandse investeringen. Toch kan er bijna geen Europese top voorbijgaan of Spanje dreigt een veto uit te spreken. En altijd sleept dat land er wel iets uit. Griekenland is bijna volledig afhankelijk van Europese steunverlening. Maar dat land draagt vrijwel niets bij aan de opvang van vluchtelingen uit het nabije ex-Joegoslavië.

Bij deze *powerplay* van de Europese nieuwkomers verbleekt de Nederlandse diplomatie. We vinden het ordinair voor het eigenbelang op te komen. We lijden aan de *diplomatic delusion*: *any agreement is better than no agreement.* Over vulgaire zaken zoals geld zwijgen we. Maar in Europa geldt dat wie zwijgt, betaalt. En wie dwarsligt, wordt beloond.

Alles wijst erop dat de boog van onze internationale inspanningen te zwaar gespannen is. Een ruwe schatting leert dat we in 1998 in vergelijking met onze Europese partners ongeveer 15 miljard gulden méér zullen uitgeven aan de Europese Unie, aan asielzoekersopvang en aan ontwikkelingshulp. De familie Jansen uit Appingedam betaalt daarmee jaarlijks bijna 3000 gulden méér aan internationale inspanningen dan het gemiddelde Europese gezin.

Het tweede gevolg van onze veronachtzaming van het nationaal belang is dat juist die buitenlanduitgaven die primair op de eigen veiligheid zijn gericht - de defensie - sterk onder druk zijn komen te staan. Tot nu toe zijn de ombuigingen op Defensie nog net verdedigbaar geweest. Anders had de VVD er niet voor getekend. Maar de grenzen zijn bereikt. Onze veiligheid vereist dat Defensie van nu af aan uit de wind wordt gehouden.

Genoeg is ook eens een keertje genoeg. Van de voorgestelde bezuinigingen op defensie wil de VVD 250 miljoen gulden elders laten neerslaan. En ik ben blij dat de PvdA-fractie die mening deelt. Bovendien moet een afdoende oplossing voor de financiering van vredesoperaties worden gevonden. De afgelopen jaren heeft de minister van Defensie voortdurend zijn hand moet ophouden. Een structurele oplossing is dringend gewenst.

Er is dus alle reden voor een grondige herijking van het Nederlandse buitenlandse beleid. We zullen daar in de loop van het jaar met het kabinet over praten. Voor de VVD-fractie staan daarbij de volgende punten centraal.

Ten eerste moet er een echt open afweging komen van de herverdeling van de financiële middelen. Dit betekent dat ontwikkelingssamenwerking net als alle andere overheidsuitgaven moet worden behandeld en niet immuun mag zijn voor bezuinigingen. Tot het jaar 2000 kan er voor Ontwikkelingssamenwerking op ruim 30 miljard gulden aan nieuw geld worden gerekend. Zou het niet verstandig zijn grondig te evalueren waar het oude toe heeft geleid voordat het nieuwe geld wordt uitgeven? Zou het echt niet mogelijk zijn met wat minder geld een beter resultaat te bereiken?

Het aantal landen waaraan Nederland hulp geeft, kan drastisch worden verminderd. Dat voorkomt versnippering en verspilling. De PvdA is van mening dat de hulp aan een groot aantal landen zeer goed is voor de internationale faam van Nederland. De traditie van Van Vollenhoven en Nederland-gidsland is klaarblijkelijk nog steeds niet verdwenen. Wanneer schudden we die zelfoverschatting toch eens van ons af? Wanneer houden we op de Jeanne d'Arc van de wereld te willen zijn?

Het tweede dat we nodig hebben is een nieuw realisme in ons Europees beleid. Europa staat meer dan ooit centraal in onze buitenlandse politiek. De Europese Unie is van primair belang voor onze economische welvaart. Niet alleen nu, maar ook in de toekomst. De komende jaren zijn cruciaal voor Europa als economische supermacht en als politiek samenwerkingsverband. En wat cruciaal is voor Europa, is ook van eminent belang voor Nederland.

Onze diplomatieke inspanning moet dus vooral gericht zijn op vergroting van onze invloed binnen Europa. Juist daarom

kunnen we ons geen wereldvreemd idealisme meer veroorloven. Een goede positionering van Nederland in Europa vergt in de eerste plaats een goed besef van het nationaal belang.

De afdrachten aan de Europese Unie dienen zo snel mogelijk tot normale proporties te worden teruggebracht. Minister Van Mierlo moet alles uit de kast halen om op korte termijn in Brussel nog wat in de wacht te slepen. De ratificatie van het Eigen-middelenbesluit zou daarmee zeer zijn gediend. Een structurele sanering van de Europese financiën zal tijdens de intergouvernementele conferentie van 1996 moeten worden ingezet. Dat geldt vooral voor de landbouw en de structuur- en cohesiefondsen. Nederland zal niet mogen aarzelen een institutionele hervorming van Europa te blokkeren als de Europese Unie niet de tering naar de nering wil zetten.

Eurocommissaris Hans van den Broek heeft van de VVD-opstelling gezegd dat deze Nederland 'onwaardig' is. Ik wil daarop het volgende zeggen. Ten eerste is commissaris Van den Broek een benoemde ambtenaar met beperkte politieke legitimatie. Het is de verkozen volksvertegenwoordiger die hierover moet oordelen. Ten tweede is het niet ónze kritiek die het draagvlak voor Europa schaadt. Het zijn de financiële wantoestanden die het draagvlak voor Europa schaden. Daarom is het zo belangrijk dat de Europese liberalen onder leiding van Gijs de Vries en ook andere fracties in het europarlement de oorlog hebben verklaard aan de subsidiefraude. De nationale en euro-parlementariërs moeten samen een vuist maken tegen die fraude. Alleen door de problemen te erkennen kunnen we ze bestrijden en het draagvlak veiligstellen voor Europa.

Nederland moet zich er sterk voor maken dat we een volwaardige Europees commissaris behouden. Het zou onaanvaardbaar zijn indien wij als middelgroot land en medeoprichter van de Europese Gemeenschap in een ondergeschoven positie worden gemanoeuvreerd.

Ons beleid dient mede te worden geïnspireerd door het belang van een machtsevenwicht binnen de Europese Unie. Wat we nodig hebben is wat minder institutioneel denken en wat meer gevoel voor *Realpolitik.*

Veelal wordt gesuggereerd dat Nederland zo nauw mogelijk moet aansluiten bij de Frans-Duitse as. Zo is vanuit de Duitse

CDU gesuggereerd dat Nederland door een loyale houding ten opzichte van die as meer invloed binnen Europa zou kunnen verwerven. Het staat natuurlijk buiten kijf dat een goede verhouding met zowel Duitsland als Frankrijk voor Nederland van eminent belang is. Maar ik ben van mening dat het aanschurken van Nederland bij een Frans-Duitse as niet wenselijk is. Want wie zich dienstbaar opstelt, krijgt meestal een trap. Buitenlandse politiek is geen zaak van een goed glas wijn bij de haard maar van hard knokken voor het nationaal belang.

Bovendien is een exclusieve oriëntering op de Frans-Duitse as niet realistisch. Moeten we niet verwachten dat die as over haar hoogtepunt heen is? Sinds de eenwording zijn het politieke gewicht en nationale zelfbewustzijn van Duitsland aanzienlijk toegenomen. Duitsland zal er steeds minder toe neigen zijn nationaal belang met een Europees sausje te overgieten. Dat is in feite een normale ontwikkeling. Duitsland is een gezonde democratie die geen Europese legitimatie nodig heeft om net als Frankrijk voor zijn belangen op te komen. We hebben daarmee rekening te houden.

Het toegenomen zelfbewustzijn van Duitsland betekent dat de Franse invloed binnen de as minder geprononceerd zal zijn. Het is deze onevenwichtigheid die de centrale positie van de as binnen Europa op de proef zal stellen. Een eerste teken daarvan is het feit dat Frankrijk op militair gebied verleden jaar een nauw samenwerkingsverband is aangegaan met het Verenigd Koninkrijk, nota bene de zondebok van de Europese Unie.

Ook op andere gebieden zien we dat de Frans-Duitse as niet de enige machtsbundeling binnen de Europese Unie is. Waar het om handelspolitiek gaat, zien we een liberaal Noordwest-Europa, inclusief Duitsland, tegenover een protectionistischer zuidelijk Europa, aangevoerd door Frankrijk. Als het om de sanering van de Europese financiën gaat, zullen we waarschijnlijk een soortgelijke blokvorming zien. Het is daarom in het Nederlandse belang die noordwestelijke samenwerking te versterken, zeker na de recente uitbreiding van de Europese Unie.

Mede door die uitbreiding wordt het dus minder waarschijnlijk dat de Frans-Duitse as haar stempel op Europa zal kunnen drukken. Alleen al om die reden zou het niet verstandig zijn onze buitenlandse politiek exclusief op die as te richten. Boven-

dien zou dat niet in ons nationaal belang zijn. Als kleiner land zijn we gebaat bij evenwicht in de intra-Europese verhoudingen. Daarom is het voor Nederland van groot belang dat het Verenigd Koninkrijk zo direct mogelijk bij de Europese Unie betrokken blijft.

Helaas wordt de Europa-discussie in Engeland momenteel te veel door factoren bepaald die weinig met Europa te maken hebben. Hopelijk is dat een tijdelijke zaak. Want het zou een historische vergissing zijn indien de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk elkaar de rug zouden toedraaien. Nederland dient daarom niet de vorming van kerngroepen te stimuleren, die tot gevolg zouden hebben dat het Verenigd Koninkrijk geïsoleerd raakt van de Europese Unie.

Ten derde wil ik nog enkele opmerkingen maken over ons veiligheidsbeleid. De politieke omwenteling in Oost-Europa zal ons in de komende jaren politiek, economisch en emotioneel diep blijven raken. De Oost-Europese staten verkeren nu in een veiligheidsvacuüm. Begrijpelijkerwijs streven ze naar lidmaatschap van de NAVO. Voorwaarde daarvoor is echter dat er een zekere afstemming met Rusland over de beste veiligheidstructuur in Europa moet zijn. Het is duidelijk dat die niet gemakkelijk te bereiken zal zijn. Daarom moeten we behoedzaam zijn. We mogen geen veiligheidsgaranties afgeven die we niet kunnen waarmaken.

Over de NAVO nog het volgende. Deze organisatie is altijd de belangrijkste pijler van ons veiligheidsbeleid geweest. En dat moet zo blijven. Het is waar dat we in de naaste toekomst niet het type oorlog hoeven te verwachten waarvoor de NAVO in eerste instantie is opgericht. Maar de internationale situatie is niet stabiel en we weten niet wat er in Rusland gaat gebeuren. Bovendien is tijdens een recent conflict als de Golfoorlog gebleken dat de NAVO de enige internationale organisatie is die een militaire vuist kan maken.

Op het vlak van het veiligheidsbeleid betekent herijking dus vooral herwaardering van onze naoorlogse traditie. Dat is misschien niet spectaculair. Maar we hebben geen alternatief. Ook de West-Europese Unie is dat niet. Zoals de oude *gospel* zegt: *'That old time religion, it's good enough for me.'*

Het is dan ook van groot belang dat onze betrekkingen met de

Verenigde Staten zo strak als mogelijk blijven.

Wat de VVD betreft hoeft die herijking van het buitenlands beleid niet tot vuistdikke nota's en oeverloze discussies te leiden. Waar het vooral om gaat, is dat we een cultuuromslag in ons buitenlandse beleid bereiken. Die cultuuromslag moet ertoe leiden dat het nationaal belang de plaats krijgt die het toekomt. Want een wereld waarin politiek en economie steeds meer internationaal worden bepaald, vraagt niet om minder, maar juist om meer rekenschap van dat nationale belang. De nationale staat is en blijft de belangrijkste bron van politieke loyaliteit en van soevereiniteit. Wie dat vergeet, zet zijn toekomst op het spel.

De Nederlandse identiteit

De Vereniging Rembrandt organiseerde in Amsterdam op 5 oktober 1996 een openbare gedachtewisseling over het thema van de Nederlandse identiteit. Ik zei daar het volgende. Mijn bijdrage is in ingekorte vorm gepubliceerd in Het Parool *van dezelfde dag.*

Het is moeilijk voor een land een groots verleden te hebben. In de loop van ongeveer 2700 jaar heeft het Grieks van Homerus zich ontwikkeld tot het moderne, gesproken Grieks, de *dimotiki.* Hoewel deze taal minder van het klassieke Grieks verschilt dan het Italiaans van het Latijn, zijn er natuurlijk veel essentiële woorden en elementen weggevallen. Omstreeks 1830 kwam het Griekse nationale leven in onafhankelijkheid op gang. Het gevoel ontstond dat de *dimotiki* een schandelijke verbastering inhield. Herinvoering van het Oudgrieks werd niet voor mogelijk gehouden. Men ging daarom over op een compromistaal, die tussen beide in stond en die men de *katharèwoussa*, de zuiverende, noemde. Aldus ontstond de diglossie, de tweetaligheid, die tot heel wat ellende heeft geleid.

Op 8 november 1901 kwam het in Athene tot een bloedig hoogtepunt. De beweging der Tachtigers - ook daar! - ten gunste van de *dimotiki* was voornemens de evangeliën uit het oorspronkelijke Grieks in de moderne versie te laten vertalen. In het veelgelezen blad *Akropolis* verschenen vanaf de zomer de vertaalde evangeliën als feuilleton. Volgens de studenten van de behoudende universiteit van Athene was dit zowel taal- als godsdienstbederf. Op 5 november had er een betoging plaats waarbij kranten werden verbrand en enkele drukpersen werden vernietigd. Toen de Heilige Synode de vertaling eveneens afkeurde, waren de rapen geheel en al gaar. Op 8 november hadden de studenten de universiteit bezet. Ze hadden zich georganiseerd in twee compagnieën om de gebouwen van de krant *Akropolis* te verwoesten. Leger en politie werden daarop gemobiliseerd. In de namiddag kwam het tot een beslissende slag,

waarbij acht studenten sneuvelden en 24 gewond raakten. Minister-president en aartsbisschop traden af, maar tot op de dag van vandaag blijft publicatie van vertalingen van het Nieuwe Testament in de *dimotiki* een door de grondwet verboden zaak.[1]

Nederland heeft ook een groots verleden. Zo'n halve eeuw - van het Twaalfjarig Bestand tot het rampjaar 1672 - was de Republiek een wereldmogendheid. Niet alleen de schilderkunst, maar ook de wetenschap stond tot ver over de grens in hoog aanzien. Zoals bekend daalden macht en roem in de achttiende eeuw snel. In zijn *Voyage en Hollande* schreef Montesquieu op 8 oktober 1729: 'De financiën van Holland zijn volstrekt verloren. Sinds de oorlog stelt de provincie Holland elke dag nieuwe belastingen in om de lopende uitgaven te dekken.'

Het verband tussen economie, politiek en cultuur is ingewikkeld. De Gentse hoogleraar W. Brulez heeft er een belangwekkende monografie over geschreven onder de naam *Cultuur en getal*, met als ondertitel *Aspecten van de relatie economie-maatschappij-cultuur in Europa tussen 1400 en 1800.*[2] Zijn conclusie luidt: 'Politieke centra waren niet per definitie polen van cultuur, maar bleken het in de praktijk toch veel meer te zijn dan economische centra.'

Ik vermoed dat culturele productie en politiek zelfbewustzijn veelal samengaan. Het Athene van de vijfde eeuw voor Christus, het Florence van de vijftiende eeuw, het Amsterdam van de zeventiende eeuw en het Parijs van de achttiende eeuw vertoonden alle uitzonderlijk politiek zelfbewustzijn, evenals een grote culturele productie. Ik vermoed verder dat politiek zelfbewustzijn uiteindelijk samenhangt met economische dynamiek, want economische achteruitgang leidt uiteindelijk tot politiek verval - soms zelfs tot verlies van onafhankelijkheid. Zulk verval zal zijn culturele uitwerking uiteindelijk niet missen. Dat laat Griekenland ook zien.[3]

Van politiek zelfbewustzijn was er in de tijd van patriotten en prinsgezinden weinig over. En de culturele productie van de achttiende eeuw kon dan ook niet in de schaduw van die der zeventiende staan. Velen zagen in dat onze staatsinrichting was achterhaald. Maar er was geen eenstemmigheid over de wijze waarop die moest veranderen. Totdat de napoleontische stoomwals haar moderniseerde.

Bij het congres van Wenen werd bepaald dat Nederland en België zouden worden samengevoegd als buffer tegen hernieuwde Franse agressie. Even herleefde de droom een belangrijke speler te worden in het concert van Europa. Zoals men weet, heeft die droom niet lang geduurd.

Daniel-François-Esprit Auber componeerde zijn opera *La Muette de Portici* in 1828. Op 25 augustus 1830 werd ze in Brussel opgevoerd. Het thema was een vrijheidsopstand die tweehonderd jaar tevoren in Napels had plaatsgehad. Maar het publiek betrok de opera op de eigen toestand en ging na de voorstelling de straat op met kreten als *'A bas le roi, à bas les Hollandais'.* De Belgische opstand was een feit.[4]

In de jaren dertig van de vorige eeuw werkten de Belgen hard aan een geestelijke fundering voor hun nieuwe staat. Ik volg hier de fraaie monografie *Een tuchteloos probleem* van de Groningse historicus Ernst Kossmann, die als ondertitel heeft *De natie in de Nederlanden.*[5] In 1834 werd een commissie ingesteld om Belgische kronieken op te sporen en uit te geven. In 1835 moesten in de steden standbeelden van plaatselijke grootheden uit het verleden worden opgericht. Zo werd in 1840 in Antwerpen een standbeeld van Rubens onthuld.

Vlaanderen had Rubens. En wie hadden wij? Wij hadden Rembrandt. Hier ontstond in 1841 een particulier initiatief om Rembrandt ook met een standbeeld te eren. Maar waar Antwerpen vijf jaar nodig had gehad om een standbeeld voor Rubens op te richten, was dat van Rembrandt pas na elf jaar gereed. Koning Willem III was bij de onthulling ervan in 1852 aanwezig. Het kabinet-Thorbecke, dat toen regeerde, ontbrak. Kossmann schrijft: 'Het was naar zijn [Thorbeckes] mening niet de taak van een liberaal kabinet aan activiteiten van deze aard deel te nemen.' En hij concludeert: 'Nationale zelfverheffing of zelfbevestiging stond in België wel, in Nederland niet op de agenda van de regeringspolitiek.'

Afgezien van de straat die naar hem is genoemd, is de dichter J.F. Helmers nu praktisch vergeten. Maar in 1812 schreef hij zijn lofdicht *De Hollandsche natie*, waarin de regels:

> 'En gij, o Rembrandt, gij, Prometheus, die de stralen
> der zon als machtig God op uw penseel deed dalen,

> En 't gloeiend zonnevuur rooft van den hemelboog,
> U allen zing ik niet! Gij zijt mijn zang te hoog.'

Toch is de enorme bewondering voor Rembrandt vooral in Duitsland en Frankrijk ontstaan. Zijn recalcitrantie en ongegeneerde zelfstandigheid spoorden met de *Sturm und Drang.* En de Franse romantische schrijver Théophile Gautier beschrijft hem aldus: 'Zijn leeuwenklauwen laat hij met onvoorstelbare woestheid over het bitumen gaan. Zijn haar raakt in de war en wordt steeds wilder en roder. Hij vreest geen spelonk meer, hoe diep de duisternis ook is die er heerst.'

De Rembrandt-verering moge ons dan door het buitenland zijn aangereikt, aan het begin van deze eeuw was hij het genie, dat het wezen van het Nederlandse volk uitdrukte. Schmidt-Degener, die van 1921 tot zijn dood in 1941 directeur van het Rijksmuseum is geweest, contrasteerde hem in het opstel 'Rembrandt en Vondel' uit 1919 met de 'van nature Vlaamse dichter' Vondel. Rembrandt is hier 'Hollands ware vertegenwoordiger'. Hij blijkt de essentie van ons land tot uitdrukking te brengen.[6]

Maar bestaat die essentie wel - die identiteit? Veronderstelt dat begrip niet een tijdloze eigenschap, die onveranderlijk het wezen van een volk moet uitdrukken? Is dat niet een romantisch ideaalbeeld, zoals Kossmann meent, voor zover het al niet degenereert in chauvinisme en xenofobie?

In ieder geval is die identiteit hier zwakker dan elders. Ik heb al gezegd dat Nederland elf jaar nodig heeft gehad voor het standbeeld van Rembrandt, waar vijf jaar voor de Antwerpenaren volstond voor dat van Rubens. En het standbeeld in Antwerpen was van brons, dat in Amsterdam van ijzer. Maar België moest nog staat worden. Nederland was het al, sinds 1648, zo niet sinds het Plakkaat van Verlatinghe van 1581. En van 1672 tot 1940 hebben we het altijd goed gehad. In die twee en driekwart eeuw hebben we geen koningen onthoofd en geen hongersnood gekend. Voor de Duitsers waren we *steinreiche Holländer*, waar de hannekemaaiers voor de oogst naar toe trokken. Bij ons het Palingoproer van 1886, geen Commune van 1871; Troelstra's halfbakken poging tot revolutie, niet die heuse van Lenin en Trotski. Geen vreemde overheersing, maar de oorlogswinst van '14-'18. Wij waren klein maar fijn. Een baken van

licht in een duistere wereld, zoals de volkenrechtgeleerde Van Vollenhoven het uitdrukte. Onze natiestaat was internationaal aanvaard. Als niemand aan ons twijfelde, waarom zouden wij dat dan zelf doen? Zelfgenoegzaamheid? Zeker. Te over. Maar nationalisme? Dat bestond bij ons niet sinds Johan de Witt door het grauw werd gelyncht.

Het bestaat overigens nog steeds niet. Hoe definieert de Franse historicus Ernest Renan nationalisme? 'De herinnering samen grote daden volbracht te hebben en de wil er nog meer te volbrengen.' Heb ik het mis als ik hier een echo van Rousseaus *volonté generale* hoor? In elk geval vindt iedere Franse politicus dat zijn land iets moet doen. Zo onlangs weer in Brussel, bij de herdenking van het honderdvijftigjarig bestaan van de Belgische liberale partij. Bij die gelegenheid zei de voorzitter van de Franse Assemblée, de gaullist Philippe Seguin: 'Frankrijk moet een project hebben.'

Dat zou een Nederlandse politicus niet gauw zeggen, althans niet op die toon. Natuurlijk hebben we problemen om op te lossen. Maar een nationaal project? In Frankrijk, zo krijgt men soms de indruk, zijn de mensen er voor de staat. Daar zien we de zware hand der jakobijnen. Bij ons is dat zeer zeker niet het geval. De Nederlandse staat is er voor de mensen. Voor ons geen *mission civilisatrice*, dus ook geen nationalisme. Het leven is er aangenamer op geworden, hoewel minder boeiend. Vandaar ook de afwezigheid van een heftig debat in Nederland over de Europese integratie, zoals in Frankrijk en Engeland, en ook in Denemarken. Moeten we de gulden inwisselen voor de euro? 'Het zal mijn tijd wel duren.' Alleen een Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken kan de nationale staat 'een achterhaald idee' vinden.[7]

Maar hoe zit het nu met die identiteit? In het begin van de jaren zeventig bevond ik me in Indonesië, waar ik mijn dochtertje van acht Nederlands moest leren. Ik deed dat aan de hand van een door Godfried Bomans geschreven serie leesboekjes die 'Pim, Frits en Ida' heette. In een van die boekjes maakt Ida ruzie met een ander meisje, dat ze eens flink de waarheid vertelt. 'Dat was niet aardig maar wel eerlijk,' luidde het commentaar van het boekje. Hoe Hollands en hoe volstrekt on-Indonesisch, dacht ik bij het lezen ervan. Het ergste wat men op Java kan doen, is ie-

mands gevoelens kwetsen. Zo iemand wordt dan *sakit hati*, ziek in zijn lever, en dat is een slechte zaak. Bij ons wordt nog de botste opmerking vergeven als hij maar eerlijk wordt bedoeld. We leven in een bekentenissencultuur. Vandaar ook die eindeloze interviews waarmee dag- en weekbladen worden gevuld.

En dat vindt men weer terug bij de critici van de Nederlandse kunst. Théophile Thoré bijvoorbeeld, die sprak over de opmerkelijke *sincerité* van de Hollandse kunst. Of Goethe, die in zijn *Über die Gegenstände der bildenden Kunst* waardering uitte voor de 'volmaaktheid van het natuurlijke en alledaagse' van de Hollandse meesters.[8] Zie ook de bekende begrippen: burgerlijkheid, realisme, afkeer van praal en uiterlijkheid, ingetogenheid, huiselijkheid. 'De schilders maakten zich noch maatschappelijk, noch als kunstenaar uit de sfeer van het burgerlijke leven los,' constateerde Huizinga.[9]

En wat is daar eigenlijk mis mee? Immanuel Kant heeft zijn leven lang zijn geboorteplaats Königsberg (nu het Russische Kaliningrad) niet verlaten, noch Johannes Vermeer de zijne, Delft. Toch was de eerste een filosofische *Allzermalmer* en torende de tweede uit boven al zijn tijdgenoten behalve één. Ons kenmerkt een liefde voor de middelmaat, aldus nogmaals Kossmann. Vandaar 'het onophoudelijk gepraat over de kwalitatieve middelmaat, strategische middenweg, ethische bemiddeling'.[10] 'In gematigdheid ligt onze veiligheid,' voeg ik daaraan toe, Horatius en zijn *aurea mediocritas* citerend. Groots en meeslepend willen wij allen leven. Maar dat zal toch alleen maar kunnen in het leven van de geest.

We zijn geen Grieken. Nederlandse studenten zouden zich nooit laten doodschieten voor hun taal. Hoogstens bezetten ze een Maagdenhuis. Maar dan herneemt het leven zijn gang. We plooien, we schikken, we vinden dat we toch 'allemaal door één deur moeten kunnen gaan'. Het maakt het leven gemakkelijker, maar ook wat saaier.

Eindnoten:

1 Dit alles heb ik ontleend aan Frans van Hasselt, 'Taalstrijd', in zijn alleraardigste boek *Griekse tijd - correspondentie*, Amsterdam 1985, p. 83-88.
2 Amsterdam 1986.
3 Zie mijn 'Cultuur en economie', in *De engel en het beest*, Amsterdam 1990, p. 200-206.
4 Zie mijn 'De lont in het kruitvat', in *De engel en het beest*, p. 207-212.
5 Leuven 1994.
6 Dr. F. Schmidt-Degener, 'Rembrandt en Vondel', in: idem, *Phoenix*, Amsterdam 1942.
7 'Indringer in het establishment', *HP/De Tijd*, 2 augustus 1996.
8 E. de Jongh, 'Nationalistische visies op zeventiende-eeuwse Hollandse kunst', in *Het hemd is nader dan de rok. Zes voordrachten over het eigene van de Nederlandse cultuur*, Assen 1992, p. 62.
9 J. Huizinga, *Nederland's beschaving in de zeventiende eeuw*, Haarlem 1941.
10 E.H. Kossmann, *Vergankelijkheid en continuïteit*, Amsterdam 1995.

Nationaal bewustzijn en de Europese Unie

Het volgende artikel stond in het weekblad Elsevier *van 20 april 1996.*

Eind vorige maand is in het Italiaanse Turijn de intergouvernementele conferentie (IGC) van start gegaan. Tijdens deze IGC onderhandelen de lidstaten van de Europese Unie over de herziening van het verdrag van Maastricht. De Nederlandse media richtten hun aandacht tijdens de top in Turijn vooral op drugs en 'gekke koeien', zaken die de burger direct in zijn dagelijkse leven raken. Maar deze spectaculaire actualiteiten benamen het zicht op allerlei op het oog saaie voorstellen over de toekomst van de Europese Unie zélf. Veel van deze voorstellen, onder meer die uit het memorandum dat de Nederlandse regering samen met haar Benelux-partners heeft opgesteld, zijn erop gericht de macht van de supranationale organen in Brussel te versterken. Het gaat om in potentie ingrijpende wijzigingen, waarvan de meeste burgers volstrekt onkundig blijken te zijn. En dat terwijl ons land bij doorvoering van dergelijke wijzigingen merkbaar aan bewegingsruimte zal verliezen.

Een maand voor de start van de IGC wist niet meer dan tien procent van alle Nederlanders dat deze conferentie zou worden gehouden. En slechts een deel daarvan wist waar de IGC over zou gaan. Het percentage van degenen die werkelijk weten wat er inhoudelijk op het spel staat, ligt zonder twijfel nog lager. Opvallend is dat de Nederlanders samen met de Belgen van alle Europeanen het minst op de hoogte zijn, terwijl hun regeringen het verst gaan in hun pleidooi voor machtsversterking van Brussel. Wél komt uit de opiniepeilingen die regelmatig in opdracht van de Europese Commissie worden gehouden, naar voren dat in ons land, evenals in de meeste andere lidstaten, een meerderheid van de bevolking voor een intensivering van de Europese samenwerking is. Hierop grondvest de Commissie de opvatting

dat de burgers haar integratieplannen ondersteunen. Maar dat blijkt niet uit zulke gegevens. In de peilingen geven burgers slechts aan dát ze samenwerking gewenst vinden, niet hóe moet worden samengewerkt.

Zolang er in algemene termen over de wenselijkheid van samenwerking wordt gesproken, kunnen we het in Europa snel met elkaar eens worden. Daarover gaat de discussie dan ook niet. Als het om concrete zaken gaat, zijn er vaak inhoudelijke verschillen van mening tussen de lidstaten. De vraag is dan of regeringen trachten deze verschillen te overbruggen om tot een gemeenschappelijk standpunt te komen, dan wel of een meerderheid omstreden besluiten doordrukt en zo aan de minderheid oplegt. De Denen, het volk dat volgens de laatste peilingen het best over Europese aangelegenheden is geïnformeerd, staan erg terughoudend tegenover het verstrekken van ruimere bevoegdheden aan Brussel. Ze beseffen dat het erom gaat of ze zeggenschap over wezenlijke, met hun identiteit samenhangende zaken behouden.

Op het verdrag van Maastricht is destijds veel kritiek gekomen. Ook de VVD-fractie in de Tweede Kamer heeft een aantal *min*punten voor lief genomen toen ze instemde met het verdrag. Een van de *plus*punten van 'Maastricht' is dat door invoering van de zogeheten driepijlerstructuur duidelijk werd gemaakt dat marktwerking en politieke vraagstukken om verschillende wijzen van besluitvorming vragen.

In de eerste pijler zijn - naast de monetaire unie - hoofdzakelijk zaken ondergebracht die met het functioneren van de interne markt te maken hebben. De vervolmaking van de interne markt vereist dat de overheid terugtreedt, zodat de burgers de ontstane ruimte kunnen benutten en de bedrijvigheid toeneemt. De Raad van Ministers dient besluiten die binnen de eerste pijler vallen, in de regel met gekwalificeerde meerderheid te nemen. Zulke besluiten leiden er immers in beginsel niet toe dat burgers vreemde regelgeving krijgen opgedrongen, maar ruimen belemmerende regels juist uit de weg. Voorwaarde is wel dat de Europese Unie met betrekking tot regels inderdaad het breekijzer hanteert en geen overbodige hindernissen opwerpt. Niemand zit te wachten op een Europese regeling, zoals onlangs afgekondigd, die vrachtwagenchauffeurs met een oogafwijking

van meer dan vier dioptrieën voorschrijft contactlenzen in plaats van een bril te dragen. Even absurd is het plan van het Europees Parlement om tv-zenders ertoe te verplichten dat ten minste de helft van de programma's die ze uitzenden, van Europese makelij is. Het is noch aan de Nederlandse overheid noch aan de Europese uit te maken dat een Nederlander niet naar Hollywood-producties maar naar Italiaanse of Franse films moet kijken.

Europa dient aan te sterken op punten waar het zwak is. Onze zwakke plekken zijn te veel regelgeving, te weinig flexibiliteit op de arbeidsmarkt en te hoge loonkosten. Als in het unieverdrag een (bindend) sociaal protocol zou worden opgenomen, of als tot Europese projecten ter stimulering van de werkgelegenheid wordt overgegaan, wordt een medicijn gegeven dat de kwalen verergert. Dan zal Europa zeker Noord-Amerika en Oost-Azië niet kunnen bijbenen in de geo-economische wedloop. Als Europa aan de slag wil, kan het extra lasten en bureaucratische banenplannen missen als kiespijn. Slechts een gezond bedrijfsleven is in staat om ‘werk, werk en nog eens werk’ te scheppen.

In de tweede en de derde pijler zijn het buitenlands en veiligheidsbeleid, respectievelijk juridische en binnenlandse aangelegenheden ondergebracht. Het beleid dat op zulke terreinen wordt gevoerd, kan niet los worden gezien van de belangen, de cultuur en de tradities die voor een land opgeld doen. In de afzonderlijke lidstaten van de Europese Unie zijn in de loop der geschiedenis verschillende tradities ontstaan en binnen elke lidstaat is een eigen, kenmerkende cultuur gegroeid. Die uiteenlopende cultuurpatronen zijn het resultaat van een proces dat eeuwen heeft geduurd; zulke patronen zijn niet in een paar vergaderingen in Brussel tot elkaar te buigen. Het is dan ook goed dat in Maastricht is besloten de bovengenoemde terreinen als intergouvernementele aangelegenheden te beschouwen. Het gaat om zaken waar alle regeringen van de afzonderlijke lidstaten zich in een besluit moeten kunnen vinden, uiteraard gedekt door hun nationale parlementen, voordat tot actie wordt overgegaan. Profileringsdrang mag niet leiden tot daden die de tests van deugdelijkheid en van een democratisch draagvlak niet kunnen doorstaan. Géén beleid is hier te verkiezen boven slecht beleid.

Gezamenlijk optreden kan dus alleen als er overeenstemming bestaat over het te voeren beleid. Die zal niet altijd eenvoudig te bereiken zijn. De Europese Unie mag dan geografisch gezien een aaneengesloten gebied vormen, politiek-cultureel gezien is voor afzonderlijke lidstaten de verwantschap met gebieden die erbuiten liggen, vaak groter. Nederland met zijn individualistische en open, gedemocratiseerde cultuur vertoont meer overeenkomsten met Canada dan met Italië. Een kandidaat-lid als Bulgarije heeft meer gemeen met Rusland dan met Zweden. Dat zulke verschillende landen als Bulgarije en Nederland zich dadelijk wellicht in één Unie bevinden, behoeft voor het functioneren van de eerste pijler geen probleem op te leveren. Handel bestaat namelijk bij de gratie van verschillen in cultuur en productiewijze; er moet iets uit te wisselen zijn. Maar als ernaar wordt gestreefd de rechtssystemen en buitenlands politieke oriëntaties van Nederland en Bulgarije op elkaar af te stemmen, zal de grote politiek-culturele afstand een onoverkomelijk probleem blijken te zijn.

Bulgarije is nog geen lidstaat van de Europese Unie. Maar dat zal het eens worden. Bedacht moet worden dat alle overdracht van bevoegdheden waartoe we nu - in een Europese Unie van vijftien lidstaten - besluiten, ook van toepassing zal zijn in een Unie van vijfentwintig of dertig lidstaten.

In memoranda die de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Benelux-landen ter voorbereiding van de IGC hebben laten circuleren, wordt voorgesteld binnen de tweede en derde pijler als regel besluiten met gekwalificeerde meerderheid te nemen. Maar aan een dergelijke ‘stroomlijning’ van de besluitvorming is de Europese Unie nog lang niet toe. Wanneer er eensgezindheid heerst, is het uiteraard een goede zaak als de Unie met één stem spreekt; maar als lidstaten het oneens zijn, mag de ene stem niet het resultaat zijn van het dichtknijpen van de kelen waaruit anders ‘dissonante’ geluiden hadden geklonken. Dat zou niet alleen onjuist zijn, het zou bovendien de bijl zijn aan de nog fragiele wortel van de democratische legitimatie van de Europese Unie. De steun van de burgers voor het hele Europese integratieproces zou bij zo'n geforceerde eenheid wegsmelten als sneeuw voor de zon.

Vaak wordt beweerd dat juist kleine landen baat hebben bij

het loslaten van de unanimiteitseis. Hierop sluit de in Nederland gangbare opvatting aan dat meerderheidsbesluitvorming het ontstaan van een ‘directoraat’ van de ‘groten’ kan voorkomen. Maar het is naïef te menen dat de grote lidstaten zich door een supranationale structuur de mond zullen laten snoeren. Duitsland en Frankrijk zullen zich nooit neerleggen bij een meerderheidsbeslissing die tegen hun diepste wensen ingaat, om van het Verenigd Koninkrijk maar niet te spreken. Supranationalisatie van het buitenlands en veiligheidsbeleid draait er dan ook op uit dat de grote Europese landen meer gewicht aan hun spreken en handelen kunnen geven, terwijl de kleinere landen zich koest moeten houden. Dat kan Nederland nog onaangenaam treffen, want we zijn een volk dat zijn stem in de wereld maar al te graag laat klinken. Nederland is zelfs gewend zich zo nu en dan te overschreeuwen. Dat is onverstandig, maar we moeten niet in de tegenovergestelde fout vervallen en onszelf als megafoon laten gebruiken. We moeten op de lopende IGC vasthouden aan het intergouvernementele karakter van de tweede en derde pijler, omdat dit de enige manier is om ons ervan te verzekeren dat ook onze stem zal worden gehoord.

Dat de grote lidstaten hun buitenlands en veiligheidsbeleid niet onbaatzuchtig zullen europeaniseren, maar de Europese Unie vooral willen inzetten ten dienste van hun eigen nationale belangen, blijkt onder meer uit hun wens de stemverhouding in de Raad van Ministers in hun voordeel te wijzigen. De Nederlandse regering heeft begrip voor deze wens getoond. Maar ook al zouden we ervan uitgaan dat Nederland zich uiteindelijk bij een dergelijke wijziging heeft neer te leggen, dan nog getuigt het niet van een wijze onderhandelingstactiek bij voorbaat zo'n concessie weg te geven. In onderhandelingen is het beter ‘voor wat hoort wat’ te eisen.

Als we bovendien de Raad van Ministers als een embryonale Senaat zouden zien - en zo stellen eurofederalisten het zich traditioneel graag voor - dan blijkt voorts hoe onevenwichtig zo'n benadering in samenhang met meerderheidsbesluitvorming is. De Verenigde Staten zijn een federatie, maar elke staat heeft ongeacht zijn omvang twee vertegenwoordigers in de Senaat. Toen in 1787 de Amerikaanse grondwet werd opgesteld, wilden de grote staten - net als de grote staten op dit moment binnen de

Europese Unie - dat anders regelen. Onder leiding van de staat Virginia legden ze een plan voor waarin de stemverhouding afhankelijk werd gemaakt van bevolkingsomvang of van ingebrachte belastingmiddelen. Vertegenwoordigers van de kleine staten vroegen zich af wat dan het verschil tussen overheersing door een buitenlandse mogendheid en overheersing door een paar machtige staten uit de unie zou zijn, en verzetten zich met succes tegen dit Virginia-plan. Hierdoor heeft het kleine Vermont, met minder inwoners dan de provincie Drenthe, evenveel senatoren als het grote Californië, dat het inwonertal van de gezamenlijke Benelux-landen ver overtreft. In Zwitserland is het niet anders. Daar heeft elk kanton twee vertegenwoordigers in de *Ständerat* of *Conseil des États*: zowel het kanton Uri, dat in bevolkingstal vergelijkbaar is met de gemeente Hoogezand-Sappemeer, als het kanton Zürich, dat meer inwoners dan de agglomeratie Amsterdam telt.

De politiek-culturele verschillen binnen de Verenigde Staten en binnen Zwitserland zijn veel geringer dan die tussen de (toekomstige) lidstaten van de Europese Unie. Dit betekent dat er nog heel wat tijd zal verstrijken voordat er kan worden overgegaan tot supranationalisatie van identiteitsgevoelige terreinen. Maar als het op een gegeven moment zover komt, moeten de kleinere lidstaten in ruil voor het afstand doen van het vetorecht bedingen dat ze binnen de Raad van Ministers evenveel stemmen als de ‘groten’ krijgen.

Vergaande integratieplannen keren met de regelmaat van de klok terug. Weliswaar worden ze telkens slechts ten dele gerealiseerd, maar al met al dijen de bevoegdheden van Brussel uit zonder ooit in te krimpen, mooie subsidiariteitsbeloften ten spijt. Dit mogen we niet laten gebeuren. Een gezonde integratie berust op een goede taakverdeling tussen de nationale staten en de centrale organen in Brussel, niet op uitholling van de natiestaat.

Soms wordt in het streven naar almaar dieper ingrijpende Europese eenwording grof geschut ingezet. Zo hield de Duitse bondskanselier Helmut Kohl in februari 1996 zijn gehoor in Leuven voor dat als de integratie niet zou verlopen volgens het schema dat hij en zijn overleden vriend Mitterand hebben uitgetekend, Europa in de eenentwintigste eeuw door oorlog zal

worden geteisterd. Maar als volgeling van Konrad Adenauer, die in de jaren vijftig Duitse eenwording onder verkeerde voorwaarden afwees, zou Helmut Kohl behoren te weten dat eenwording niet tot elke prijs kan worden nagestreefd. Het is aanmatigend te claimen dat alleen degenen die de Europese Unie in de richting van een federatie willen duwen, het goed voorhebben met Europa. Ook in Nederland wordt deze fout stelselmatig gemaakt. Als een landgenoot kritische kanttekeningen bij het huidige verloop van het Europese integratieproces plaatst, of bij de voorkeur van de regering voor een supranationale aanpak, kan hij erop rekenen het etiket anti-Europees opgeplakt te krijgen.

Was Willem Drees soms anti-Europees omdat hij zich als minister-president tegen supranationale besluitvorming in de EGKS en de EEG verzette? Nee, Drees was voor Europese eenwording, maar kende daarvan wel de grenzen. In zijn onlangs herontdekte, tijdens de oorlogsjaren tot stand gekomen manuscript *Op de kentering* stelt hij: 'Het recht van elk volk om in vrijheid te beslissen over wat met eigen wezen samenhangt, kan onaangetast blijven, ook wanneer Europa op den duur bijvoorbeeld een muntunie en een tolunie wordt.'

Het zijn woorden die ik van harte onderschrijf. Europa kan niet ontstaan door essentiële functies van Nederland en andere lidstaten erin te laten opgaan. De burgers zullen geen begrip en vertrouwen hebben in een Europese Unie die hun de controle over hun eigen omgeving ontneemt. Niet zelfverloochening, maar zelfbewustzijn is de gezonde basis voor een partnerschap.

Nationalisme en Europa

Op 30 mei 1997 belegde het Nederlands Gespreks Centrum een bijeenkomst in Den Haag over 'Nationalisme en Europa'. Ik hield bij die gelegenheid de volgende toespraak.

Vooraanstaande historici betogen dat het nationalisme een leer is die in Europa aan het begin van de negentiende eeuw is uitgevonden.[1] Maar dat is niet de opvatting van Johan Huizinga. Deze grootste onder de Nederlandse geschiedschrijvers meende dat patriottisme en nationalisme ook in andere tijdperken aanwezig waren. De beide gevoelens hebben in de loop der tijden alleen wat meer omlijnde trekken gekregen. 'Zij zijn gebleven wat zij altijd waren: primitieve instincten van menselijk samenleven,' zei hij.[2]

Zoals valt te verwachten van zo'n belezen en scherpzinnig historicus, gaf Huizinga vele voorbeelden om zijn stelling te staven. De Franse kroniekschrijver Radulf Glaber, uit de elfde eeuw, verweet de gemalin van koning Robert I, dat ze Frankrijk en Bourgondië voor de Aquitaniërs had geopend: 'IJdele en lichtzinnige lieden, even aanstellerig in hun zeden als in hun klederdracht; zij dragen het haar halflang en scheren zich de baard als potsenmakers.'[3]

Of Pierre Dubois, advocaat uit Normandië, die kort na 1300 een politiek traktaat 'over de herovering van het Heilige Land' schreef, waarin hij het heil der christenheid van een Franse hegemonie verwachtte. Frankrijk was de aangewezen leider voor de kruistocht en de paus moest zijn wereldlijke macht maar aan de koning van Frankrijk afstaan.[4]

Aan de vele andere voorbeelden die Huizinga geeft, ga ik voorbij. Voor nu volsta ik met zijn conclusie: 'De eeuw van Karel V, Philips II en Elizabeth heeft de verschijnselen vaderland en natie tot volle wasdom gebracht.'

Aan het einde van de achttiende eeuw werden die verschijnselen door de Romantiek onder hoogspanning gezet, als ik me

dit anachronisme mag veroorloven. De namen van Herder en Rousseau doen zich daarbij voor. Deze laatste schrijver, die zo'n ongelooflijke invloed heeft gehad - en lang niet ten goede - meende dat het doel der wetgeving in de vorming van een nationaal bewuste volksziel lag. En de opvoeding had tot doel 'het levend houden van de vaderlandse zeden en overleveringen in de harten van het volk'.[5]

Iedereen weet hoe dit verder is gelopen: hoe in de negentiende eeuw de vredelievende gedachten van Herder en Rousseau werden geperverteerd tot het Engelse *jingoism*, het Franse chauvinisme en, later, de Wilhelminische arrogantie. *Jeder Prinzip führt zum Teufel*, en wat in de Romantiek nog onschuldige vaderlandsliefde was, werd in de verschrikkingen van deze eeuw voor een duivels doel misbruikt.

Het is dan ook geen wonder dat na 1945 het nationalisme door allen werd verafschuwd en dat zelfs het begrip 'patriottisme' als het ware tussen aanhalingstekens werd uitgesproken, hoewel het toch niet meer wil zeggen dan de wens het goede en waardevolle van het eigen land te beschermen en te behouden. Die gevoelens van afschuw werden versterkt door de Bosnische gruwelen. Wij vrezen Zjirinovski en het Russische nationalisme.

Maar al deze gerechtvaardigde gevoelens mogen het zicht niet belemmeren op het onbetwistbare feit dat vrijwel alle mensen zich hechten aan hun omgeving en hun taal, dat ze de vrijheid en onafhankelijkheid van henzelf en van hun land willen verdedigen en dat ze weliswaar op hun regering schelden, maar hun primaire loyaliteit toch jegens diezelfde regering voelen, vooral bij nacht en ontij.

Net zoals de natuurlijke aantrekkingskracht kwadratisch afneemt met de afstand, zo is dat het geval met de solidariteit. Het is geen toeval dat de verzorgingsstaat haar grootste omvang heeft bereikt in kleine landen als Denemarken, Zweden en Nederland. De liefde sterft aan de geografie. De oude Grieken zouden het zich niet hebben kunnen indenken dat de democratie kon bloeien in een omgeving die aanmerkelijk groter was dan de polis. Nu waren hun communicatiemiddelen wat primitiever dan de onze, maar ook Voltaire meende dat ware vaderlandsliefde slechts bestaanbaar was binnen een gebied van beperkte omvang. In zijn *Dictionnaire philosophique* lezen we onder het lem-

ma *patrie*: *'Plus cette patrie devient grande, moins on l'aime. Il est impossible d'aimer tendrement une famille trop nombreuse qu'on connaît à peine.'*

En de Verenigde Staten dan? Zeker, veel inwoners van dat onmetelijke land zijn patriottisch gezind. Maar de Verenigde Staten zijn bovenal de belichaming van een gedachte, van *life, liberty and the pursuit of happiness*, van de *American Dream*, zo u wilt. En bovendien worden de Verenigde Staten gekenmerkt door een dominante cultuur. Of liever, dat werden ze. Die dominante cultuur wordt nu gelardeerd met elementen uit vele andere culturen en dat proces wordt door de leer van het cultuurrelativisme bespoedigd. Niet voor niets noemde de beroemde Amerikaanse historicus Arthur Schlesinger zijn boek over dit onderwerp *The Disuniting of America*.[6]

Europa is niet de belichaming van een gedachte noch kent ons werelddeel een dominante cultuur. Wij hebben geen gemeenschappelijke taal en geen gemeenschappelijke openbare mening of rechtsstelsel. Er is dus geen Europees volk en ook de in het verdrag van Maastricht vermelde 'Unieburger' bestaat niet.

Met deze constatering ben ik midden in het debat over de Europese integratie beland. Binnenkort heeft de Europese Top in Amsterdam plaats. De intergouvernementele conferentie (IGC) moet daar onder Nederlandse voorzitterschap tot een conclusie komen.

Wat willen we met de Europese Unie? Veertig jaar geleden werd de Europese Economische Gemeenschap opgezet om drie doelstellingen te bereiken. Ten eerste een oorlog tussen Duitsland en Frankrijk voorgoed onmogelijk maken. Ten tweede gezamenlijk weerstand bieden tegen de agressieve Sovjet-Unie. En ten derde de vernielingen van de oorlog herstellen en de welvaart verhogen.

Die drie doelstellingen zijn bereikt. Hoewel bondskanselier Helmut Kohl enige tijd geleden in Leuven heeft gezegd dat de Europese integratie in de volgende eeuw een zaak van oorlog of vrede zal zijn, geloof ik niet in een vierde Frans-Duitse oorlog.

De Sovjet-Unie is uiteengevallen en voor de afzienbare toekomst betekent Rusland geen gevaar voor West-Europa.

En onze welvaart is gegroeid op een wijze die niemand destijds voor mogelijk zou hebben gehouden.

Wat zijn onze doelstellingen nu? Mag ik het volgende drietal voorstellen? Ten eerste de verhoging van onze welvaart, met inachtneming van de eisen die een gezond milieu aan ons handelen stelt. Ten tweede de vergroting van de stabiliteit in de omgeving van de Unie, dat wil zeggen in Oost-Europa en aan de overkant van de Middellandse Zee. En ten derde een constructief engagement met de rest van de wereld.

Over de eerste doelstelling spreek ik nu niet verder. Dat is misschien voor een andere keer. De tweede doelstelling daarentegen biedt stof ter overdenking in het licht van wat ik eerder heb gezegd. De Europese Unie moet een bron van stabiliteit voor anderen zijn. Is zijzelf stabiel?

Ik wil die vraag bevestigend beantwoorden. Hoezeer men de instellingen van de Unie ook een mate van bureaucratie mag verwijten, ze vormen zonder twijfel een belangrijke factor van stabiliteit voor de Unie als geheel.

Maar of de economische en monetaire unie die stabiliteit zal vergroten of verkleinen, is nog onduidelijk. Wat wel duidelijk is, zijn de risico's die de muntunie met zich mee zal brengen. In de eerste plaats spanningen tussen de muntunie en de niet-EMU-landen. De Europese Unie zal in tweeën worden gedeeld en het is onzeker of en wanneer de landen die bij de aanvang van de muntunie worden buitengesloten, in staat zullen zijn zich bij de kopgroep te voegen.

In de tweede plaats spanningen binnen de muntunie zelf, tussen de goed en de minder goed presterende landen. De verschillen in economische groei zullen hun neerslag vinden in verschillende maten van werkloosheid, die weer zullen nopen tot een arbeidsmarktflexibiliteit die we in Europa niet meer kennen. Als die flexibiliteit niet komt, zal de roep om verdergaande overdrachten van rijkere naar armere lidstaten toenemen. Die zullen geen economische oplossingen brengen, maar wel politieke problemen.

Ik ondersteun de Europese muntunie, maar er zijn nog veel onbeantwoorde vragen. En naast de risico's die ze meebrengt, lopen we de risico's van de uitbreiding. Want die zijn er ook.

Wat verbindt België en Nederland, en ons beider landen met Italië, Engeland en Zweden? Om dat te weten moeten we diep in de geschiedenis kijken en zien welke invloeden deze landen ge-

meenschappelijk hebben ondergaan. Zie ik het goed, dan zijn die invloeden de Latijnse vorm van het christendom, het feodalisme, de Renaissance, de Verlichting en de ontluikende democratie. Dat zijn de factoren die de landen gemeen hebben, die ruwweg ten westen van de lijn Sint-Petersburg-Triëst liggen. De Balkan is nauwelijks geraakt door die stromingen, om van de Oekraïne, Rusland en Turkije maar niet te spreken. Bulgarije heeft meer gemeen met Rusland dan met Zweden. Nederlanders hebben meer gemeen met Canadezen dan met Serviërs.

Zeker, we moeten trachten de stabiliteit in Oost-Europa te vergroten, maar daartoe moeten we toch eerst de risico's voor onze eigen stabiliteit die voortvloeien uit muntunie en uitbreiding, beheersbaar weten te houden.

Volgens het verdrag van Rome maken alle democratische landen van Europa in beginsel aanspraak op lidmaatschap van de Unie. Wij kijken dus vooruit naar een Unie van zo'n 28 of 30 lidstaten, inclusief Bulgarije. Alles waartoe we nu besluiten, moet ook gelden voor die grote, continentwijde Europese Unie met alle cultuurverschillen die ons werelddeel zo boeiend maken maar die het ook in zich hebben onze stabiliteit aan te tasten.

De derde doelstelling die ik noemde, is een constructief engagement met de rest van de wereld. Geopolitiek wordt geo-economie. Het buitenlands beleid van de Europese Unie bestaat vooreerst uit de gemeenschappelijke handelspolitiek ingevolge artikel 113 van het verdrag van Rome. Afgezien van de NAVO beheerst de handelspolitiek onze verhouding met het hele westelijk halfrond, met Azië en met Afrika. Op dat terrein worden besluiten in de regel met (gekwalificeerde) meerderheid van stemmen genomen. Dat moet zo blijven.

In het drieluik van de Europese buitenlandse politiek is dit het eerste en belangrijkste luik. Het derde luik is dat der defensie, waarvoor de NAVO is opgericht. Dat is een verbond van soevereine staten, waar besluiten bij consensus worden genomen. Die consensus wordt vergemakkelijkt door de aanwezigheid van een dominante partner: de Verenigde Staten.

Met het middelste drieluik, de klassieke buitenlandse politiek, is het moeilijker gesteld. Om te beginnen ontbeert Europa een dominante lidstaat. Het is het geluk - of zo men wil de tra-

giek - van Europa geweest dat geen enkel land de andere landen duurzaam aan zich heeft weten te onderwerpen, zoals het de staat Chin in China wel is gelukt.

We zullen het dus moeten doen met een samenstel van enige grote, enige middelgrote (waaronder Nederland) en heel wat kleine lidstaten, ieder met zijn eigen geschiedenis, eigen belangen en eigen ambities. Ik houd het niet voor mogelijk dat een dergelijk conglomeraat kan komen tot een gezamenlijke buitenlandse politiek anders dan op basis van overeenstemming. Ik acht het evenmin denkbaar dat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk - beide met nationale vertegenwoordigers in de Veiligheidsraad - zich zullen laten overstemmen door wat in Parijs enigszins geringschattend 'gelegenheidscoalities' worden genoemd. En wat ik zou willen vermijden, is een buitenlandse politiek die intergouvernementeel voor de grote lidstaten is en communautair voor de kleine.

Waarom besluiten bij meerderheid van stemmen in de handelspolitiek en bij eenparigheid in de klassieke buitenlandse politiek? De handelspolitiek gaat over het douanetarief met Zuid-Afrika, over de invoer van Canadees hout, over ananas in blik. Belangrijke onderwerpen, maar in hun belang te overzien en vooral: terug te draaien, reversibel. In de klassieke buitenlandse politiek is dat veel minder het geval. De erkenning van Kroatië is duurzaam. Daarom zeg ik: in de handelspolitiek is een slechte beslissing beter dan geen beslissing; in de klassieke buitenlandse politiek is geen beslissing beter dan een slechte.

Natuurlijk moeten we streven naar een gezamenlijke buitenlandse politiek van de Europese Unie als geheel. Maar als de vereiste overeenstemming niet binnen bereik kan worden gebracht, moeten we terugvallen op diezelfde gelegenheidscoalities - de *coalitions of the willing* - die in de Golfoorlog en nu in Bosnië in het krijt treden.

Waartoe nopen al deze overwegingen? Ten eerste tot het besef dat een federaal Europa niet langer te bereiken is. Het is duidelijk dat wat mogelijk was *à six*, onmogelijk is *à quinze*, om van meer lidstaten maar te zwijgen.

Ten tweede tot de noodzaak dat de Europese Unie zich beperkt tot haar kerntaken, tot wat absoluut noodzakelijk is. Montesquieu zei: als het niet noodzakelijk is een wet in te stellen, is

het noodzakelijk die wet niet in te stellen. Ik zeg: als het niet noodzakelijk is een bevoegdheid aan Brussel over te dragen, is het noodzakelijk die bevoegdheid niet over te dragen. *Qui trop embrasse*, *mal étreint.* De bureaucratisering van de Unie is een groot gevaar, want ze zal de democratische legitimiteit van de nationale regeringen ondermijnen. Nationale wetgeving wordt in het openbaar besproken en verdedigd. Europese wetgeving heeft plaats in de beslotenheid der Raden.

Tot slot nog dit. Er wordt tegenwoordig veel gejammerd over de machteloze staat, ja zelfs over het einde van de nationale staat. Nu is het duidelijk dat de globalisering van de economie een feit is dat niemand kan negeren. In Groot-Brittannië zei een voormalige Chancellor of the Exchequer: *'The plain fact is that the nationstate as it has existed for nearly two centuries is being undermined.'* James Carville, Clintons campagneleider in 1992, zei dat hij vroeger, ingeval van reïncarnatie, op aarde terug had willen komen als president of als paus. *'But now I want to be the bond market: you can intimidate everybody.'*[7]

Maar kijk naar de cijfers. Kijk naar het gedeelte van het nationale inkomen waar overheden beslag op leggen. In Singapore is het twintig procent, in de Verenigde Staten 33, in Duitsland 49 procent, in Zweden 68. En het verschil tussen de grootste en de kleinste quote is sinds 1980 alleen maar toegenomen, evenals die ratio zelf tussen 1980 en 1995 is gegroeid, gemiddeld, van 36 tot veertig procent van het BBP.

Achter die cijfers liggen belangrijke verschillen in economische filosofie: over de omvang van de verzorgingsstaat, de mate van inkomensnivellering, de aard van industrie- en arbeidsmarktbeleid, en de mededingingspolitiek. Regeringen hebben dus nog steeds veel ruimte voor eigen beleid.

Hoe is het dan met de valutamarkten? Zijn ze niet op monetair terrein de baas? Ja, maar dat zijn ze altijd geweest. De devaluatie van het pond sterling in 1967, de curatele van het IMF over het Britse beleid in 1969 en de ineenstorting van het Bretton Woods-systeem in 1971 laten zien dat onvoorzichtig beleid altijd wordt afgestraft door de markt. Wat betreft de monetaire politiek hebben regeringen nooit de bevoegdheden gehad die ze nu worden verondersteld te hebben opgegeven. Alleen gaat alles veel sneller.

Het is waar: de internationale bedreigingen door terrorisme, drugscriminaliteit, langeafstandsnationalisme en milieurampen zijn niet mis te verstaan. Die dwingen tot samenwerking, vooral binnen de Europese Unie. En binnen die Unie komt veel weten regelgeving uit Brussel. Maar het zijn nog altijd ministers en leiders van nationale regeringen die daarin bewilligen en die op beslissende momenten aan de touwtjes trekken. Waarom is de werkloosheid hier zoveel lager dan in Duitsland en Frankrijk? Omdat achtereenvolgende kabinetten hun beleidsruimte beter hebben gebruikt. Op kernpunten wordt nog steeds in Den Haag besloten.

Eindnoten:

1 Elie Kedourie stelt in *Nationalism*, Oxford 1993, *'Nationalism is a doctrine invented in Europe at the beginning of the nineteenth century'*.
2 J. Huizinga, *Patriottisme en nationalisme in de Europese geschiedenis tot het einde der 19de eeuw*, Haarlem 1941, p. 13.
3 Idem, p. 26.
4 Idem, p. 34.
5 In *Considération sur le gouvernement de Pologne* (1772), geciteerd door Huizinga, p. 69.
6 Arthur M. Schlesinger, *The Disuniting of America. Reflections on a Multicultural Society*, New York 1992.
7 *'The Myth of the Powerless State'*, in: *The Economist*, 7 oktober 1995.

Nederland en Frankrijk

De Nederlands-Franse Kamer van Koophandel heeft mij uitgenodigd op haar jaarvergadering van 21 november 1995 over de verhouding tussen beide landen te spreken. Dat heb ik als volgt gedaan.

Na de val van Carthago zei de overwinnaar Scipio dat Rome eens hetzelfde lot zou ondergaan. Het zou moeilijk zijn, zo schreef de geschiedschrijver Polybius later, een gedachte te vernemen die van meer diepgang en staatsmanschap getuigde: zich te herinneren aan een verandering van het fortuin, op een ogenblik van grote triomf. Dat was de klassieke traditie. De menselijke natuur verandert niet essentieel. Wat is gebeurd, zal weer op dezelfde of soortgelijke wijze gebeuren. De toekomst zal niets brengen wat echt nieuw is. Het ligt in de natuur der dingen te groeien en te vergaan. De tijd gaat rond.[1] De willigen worden geleid; de onwilligen meegesleept door het lot, dat allen moeten volgen.[2]

Voor een christen is de centrale gebeurtenis de dood van Christus. De tijd wordt vanaf dat ene punt naar voren en naar achteren gerekend. De tijd is een rechte lijn: van de belofte via het kruis naar de verlossing. De geschiedenis is de verwerkelijking van die verlossing. Het einde van de geschiedenis, het *eschaton*, informeert en integreert de loop der gebeurtenissen. Het is als een kompas dat ons in de ruimte oriënteert en ons die ruimte zo laat overwinnen.

Velen zullen slechts in de vrede geloven wanneer ze die voor zich zien. Maar voor degenen die inzicht hebben, dat wil zeggen voor de gelovigen, betekent leven en sterven van Christus het begin van het einde van de geschiedenis, net als D-day het begin van het einde van de oorlog was. Voor de gelovigen is het einde nabij. Hoe nabij?

Het millennium werd gretig verwacht. ‘Wij willen heersen en niet langer dienen,’ zei de Romeinse christen Tertullianus in de tweede eeuw. Maar twee eeuwen later besefte Augustinus dat

het millennium niet voor deze wereld was. Hij zag dat het heilige en het profane elkaar raakten, maar zich niet vermengden. Met hem is de secularisatie van de christelijke eschatologie begonnen.

In de Middeleeuwen en daarna was Europa vol millennaristen. Melvin Lasky schrijft in zijn *Utopia and Revolution* dat naar schatting zeventig procent van alle boeken die in Engeland in de periode 1640-1643 werden gepubliceerd, millennaristisch van aard waren. De burgeroorlog, die toen in Engeland woedde, werd door velen gezien als de onmiddellijke voorloper van het Koninkrijk van Glorie, dat ophanden was.

Theologische twistgesprekken tussen de zeventiende-eeuwse schriftgeleerden over de tijd en het aantal der wederopstandingen weerspiegelden tweede-eeuwse disputen over het precieze lot van zondaren, martelaren en heiligen, en preludeerden op negentiende-eeuwse ruzies tussen de profeten van het sociale millennium: of de revolutie slechts in één land kon bestaan, wat het verschil tussen socialisme en communisme was, en of de politieke revolutie eerder kon komen dan de industriële.

L'Histoire se répète. Voor Marx was het einde van het kapitalisme nabij. Maar in 1898 volgde de revisionist Bernstein in het voetspoor van Augustinus, door te ontkennen dat de catastrofe nakende was. ‘De beweging is alles, het uiteindelijke doel van het socialisme is niets,’ schreef hij. De secularisatie was compleet.

Wat de kerk over een aantal eeuwen is overkomen, kan met een individu in even zo veel jaren gebeuren. Het verlies van het geloof heroriënteerde bekeringsijver van het hiernamaals naar deze wereld. Robert Skidelski heeft hierover geschreven in zijn poging het Engelse marxisme van de jaren dertig te verklaren. ‘Vanaf 1880 ontstond een massale overdracht van morele en intellectuele energie van de dienst van God naar de dienst van de mensheid.’[3] Het was niet zozeer, citeert hij Beatrice Webb, dat sociale kwesties de plaats hadden ingenomen van godsdienstige kwesties. Nee, ze waren godsdienstige kwesties gewórden. De verticale verhouding tussen de mens en zijn Schepper had plaatsgemaakt voor de horizontale verhouding tussen de mens en zijn neef - liefst in de tweede graad, want al te nauw moest de familieband nu ook weer niet worden.

Zoals bekend zijn er schuldculturen en schaamteculturen, en de Nederlandse cultuur valt zonder twijfel in de eerste categorie. Het schuldgevoel ligt natuurlijk aan de wortel van het christendom. Maar dat geldt meer voor het protestantisme dan voor het katholicisme.

Het noordwesten van Europa is protestant, het zuiden is katholiek. De katholieke hiërarchie heeft altijd dichter bij de bronnen van de macht gestaan dan de protestantse kerk. Er zijn geen protestantse equivalenten van de kardinalen Richelieu en Mazarin. Om in de termen van de Duitse socioloog Max Weber te spreken: de katholieke ethiek is er een van *verantwoordelijkheid*, de protestantse ethiek van *bedoelingen.*

Dit gegeven heeft de Nederlandse politiek ook haar verhullende karakter gegeven. Sommigen zouden in dit verband zelfs van hypocrisie spreken.

Frankrijk is door de vorsten van bovenaf gemaakt. Het heeft een centralistisch stelsel. Nederland is van onderaf gegroeid. Onze protestantse achtergrond heeft geleid tot een verplichte progressiviteit. In Frankrijk geldt de *raison d'état*, een begrip dat nauwelijks in het Nederlands is te vertalen. Het Franse politieke handelen is doordrenkt van het machtspolitieke denken, waarbij de krachtsverhoudingen doorslaggevend zijn. Dit machtspolitieke denken leidt tot het onderscheid dat in Frankrijk steeds weer wordt gemaakt tussen grote en kleine landen. Dat is de asymmetrie tussen *Les grands et les petits.*

Klein behoeft overigens niet noodzakelijk in termen van oppervlakte te worden begrepen. Zo zei De Gaulle: *'Petit pays*, *grande nation.'* Waarom? In de woorden van de generaal: *'Les Hollandais sont têtus et près de leurs intérêts, donc une nation.'* Nederland zou goed opkomen voor zijn nationale belangen.

Er is in de Europese Unie een harde strijd om belangen gaande en Nederland moet erop toezien dat zijn belangen goed worden gediend. Natuurlijk moeten we die belangen niet te beperkt opvatten. De zogenoemde bananenkwestie is een mooi voorbeeld van belangen op de korte en op de lange termijn.

Begin 1993 besloot de raad van Europese landbouwministers de invoer van bananen uit Midden- en Zuid-Amerikaanse landen - de zogeheten dollarbananen - drastisch te beperken ten gunste van de invoer van bananen uit de ACP-landen: dat zijn

voornamelijk voormalige koloniën van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Die beslissing was buitengewoon nadelig voor de bananenproducenten in Midden- en Zuid-Amerika en voor de handelaren in die bananen.

Hier woedde een strijd tussen internationaal cliëntelisme aan de ene kant en de vrijhandel, die niet alleen voor Nederland maar voor allen van belang is, aan de andere. Het cliëntelisme heeft het toen gewonnen, de zaak van de vrijhandel trok aan het kortste eind. Nederland stond tegenover Frankrijk.

Bij de komende intergouvernementele conferentie (IGC) moet de positie van de kleine landen nauwlettend in de gaten worden gehouden. Bij de grote lidstaten overheerst namelijk het gevoel dat de kleinere landen in de stemverhoudingen zijn overbedeeld. Oppervlakkig gezien is dat ook zo. Het kleine Luxemburg heeft per hoofd van de bevolking in de Unie, in de Raad en in het europarlement veel meer stemmen dan het grote Duitsland.

Maar wie de Europese Unie vergelijkt met een echte federatie zoals de Verenigde Staten, ziet dat er van bevoordeling van de kleinere lidstaten geen sprake is. Zo hebben alle staten van de Verenigde Staten precies twee afgevaardigden in de machtige Senaat. Het nietige Arkansas levert evenveel senatoren als het enorme Californië. Op die wijze wordt recht gedaan aan de gelijkwaardigheid van de samenstellende onderdelen van de Verenigde Staten.

Wanneer die gelijkwaardigheid opgaat in een federatie, moet dat zeker gelden voor een confederatie als de Europese Unie. Om die redenen hecht Nederland buitengewoon veel betekenis aan het behoud van een volwaardige commissaris in de Europese Commissie. We zullen van dat recht geen afstand doen. Om dezelfde reden valt er met ons niet te praten over verkleining van het stemgewicht van ons land.

Ook moeten de kleinere lidstaten oppassen niet te gemakkelijk op te veel beleidsterreinen afstand te doen van de unanimiteitseis. Het is natuurlijk duidelijk dat in een uitgebreide Unie op meer terreinen met meerderheid van stemmen zal moeten worden gestemd. Maar in die situaties dreigt toch altijd het gevaar - om met George Orwell te spreken - dat sommige lidstaten meer gelijk zullen zijn dan andere. Als de grotere lidstaten zoals Frankrijk en Duitsland hun vitale nationale belang bedreigd

zien, zullen ze ook in situaties waar met meerderheid van stemmen wordt gestemd, in feite toch een soort veto kunnen uitbrengen. Dan krijgen we een Europese Unie die federaal is voor de kleinere lidstaten, maar intergouvernementeel voor de grote landen.

Franse politici lijken een hardnekkige haat-liefdeverhouding met de Europese integratie te koesteren. Het zijn de grote Franse denkers Schuman en Monnet geweest die de grondslag hebben gelegd voor de succesvolste samenwerking tussen staten uit de geschiedenis van de mensheid. Presidenten Giscard d'Estaing en Mitterrand hebben deze traditie voortgezet. Het is opvallend dat perioden van voortvarendheid in Europees beleid steeds zijn afgewisseld door momenten van passen op de plaats, ja zelfs van teruggang. De verwerping van de Europese Defensie Gemeenschap door de Assemblée Nationale in 1954 maakte politieke integratie voor lange tijd onmogelijk. Ik herinner ook aan de verwoede pogingen van president De Gaulle om de spelregels van de EEG aan te passen aan zijn visie van het *Europe des Nations.* Ook de legestoelpolitiek van Couve de Murville zijn we niet vergeten. En onlangs scheelde het maar een haar of het referendum over het verdrag van Maastricht was in een 'nee' geëindigd. Dat was een politiek signaal dat nog steeds nagalmt in de Franse politieke verhoudingen.

Men moet constateren dat in Parijs zélf voortdurende onzekerheid heerst over de wijze waarop de Franse belangen in Europa kunnen worden veiliggesteld. Vast herkenningspunt is dat achtereenvolgende Franse regeringen zich nimmer comfortabel hebben gevoeld bij de supranationale rechtsorde van de EEG. De geleidelijke overdracht van soevereiniteit op gebieden als handelspolitiek en interne markt zijn door Parijs steeds begeleid van waarborgen, zoals het fameuze akkoord van Luxemburg, dat unanimiteit voorschrijft na inroeping van een vitaal belang.

Bezien vanuit Nederland doet deze voortdurende Franse aarzeling vreemd aan. Immers geen Europees land heeft zo veel voordeel van de Europese integratie genoten als Frankrijk. In de eerste plaats heeft na twee verwoestende oorlogen een onomkeerbare toenadering tot Duitsland plaats gehad. Deze doelstelling van Schuman is met groot succes verwerkelijkt.

Ten tweede is het verarmde en verwoeste West-Europa door

de Europese samenwerking veranderd in de duurzame zone van vrede, stabiliteit en welvaart die we nu als vanzelfsprekend ervaren. De EEG heeft haar deelnemers economische ontwikkeling en welvaart gebracht. Frankrijk is van een economisch zwakke rurale economie tot een moderne postindustriële natie met hoogontwikkelde technologie en infrastructuur geworden. Ook grote delen van de landbouwsector behoren nu tot de modernste van Europa. Bovendien ontvangen Franse boeren gemiddeld de hoogste subsidies uit de Brusselse kassen.

Ten derde heeft de opbouw van de EEG als zone van vrede en stabiliteit ook als alternatief gediend voor de volken van Oost-Europa onder de communistische bezetting. De communistische expansie kon worden beteugeld door de compromisloze verdedigingswil die we met onze Amerikaanse bondgenoten konden mobiliseren. De volledige instorting van het communisme kan mede op het conto van de Europese samenwerking worden geschreven, die onze vrienden een duidelijk politiek en economisch alternatief biedt. De toenadering tot de volkeren van Oost-Europa is daarmee geworden tot de grootste nieuwe uitdaging die ons is gesteld.

Het is de verdienste van bondskanselier Helmut Kohl en president François Mitterand, dat ze - terstond na de ondergang van het sovjetimperium - de integratie van de landen van Centraal-Europa en van de Baltische staten boven aan de politieke agenda hebben geplaatst. Het is van strategisch belang dat er tussen het welvarende West-Europa en het onrustige Rusland in transitie geen politiek vacuüm ontstaat. Het toekomstige lidmaatschap van de Unie biedt niet alleen een perspectief op lotsverbetering. Ook wordt de nog wankele democratieën een duidelijke ontwikkelingsrichting voorgehouden. Daarmee kan ons bespaard blijven dat de oostgrens van de Unie wordt gevormd door politiek instabiele staten met een verarmde bevolking.

De toetreding van acht à tien Oost-Europese staten tot de Europese Unie is een majeure operatie. Zeer in de aandacht staan de politieke en institutionele gevolgen daarvan. In het kader van de IGC van 1996 zullen oplossingen moet worden gevonden voor de dreigende verlamming van de instellingen. Minstens zo belangrijk en politiek moeilijker te hanteren zijn de economische en financiële vraagstukken waar we dan voor komen te staan.

Vaak is er geschreven over het proces van toenadering tot en aanpassing aan de interne markt. Dat is een proces waarbij veel zal worden gevraagd van het aanpassingsvermogen van economie en bestuur. Maar de integratie van de landbouwsector van de toetredende landen vergt ook belangrijke aanpassingen aan onze zijde. Twee zaken acht ik zeer onwenselijk: (1) het langdurig uitsluiten van de Poolse en Hongaarse landbouw van de gemeenschappelijke markt; en (2) het opnemen van die landen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) zonder wezenlijke aanpassing daarvan. Dat zou tot een sterke groei van de productie met overeenkomstige marktverstoring leiden. Berekeningen wijzen ook uit dat de kosten van het GLB explosief zullen stijgen.

Hervorming van het GLB zal dan ook nodig zijn voordat de toetreding wordt beklonken. De rol van Frankrijk hierbij lijkt me van vitaal belang. Ik heb er al op gewezen dat Frankrijk de grote begunstigde van het GLB is. Het heeft dus veel te verliezen. Duurzame ontwrichting van de landbouwmarkt is niet in Frans belang. Een explosieve stijging van de kosten van het GLB evenmin. Ik wijs erop dat van iedere extra ecu die aan de Brusselse begroting wordt toegevoegd de Franse belastingbetaler anderhalve franc voor zijn rekening neemt.

Dit dilemma wordt verscherpt als wij bedenken dat ook wat betreft de structuurfondsen de nieuwe leden allemaal netto-ontvanger zullen zijn. De structuurpolitiek van de Unie zal dus op de helling moeten. Verouderde en ineffectieve programma's zullen moeten worden afgeschaft. De rijke unielanden die per jaar tientallen miljarden francs uit de structuurfondsen claimen, zullen hun aanspraken moeten herzien. Gebeurt dit niet, dan zullen de uitgaven van de Unie na de eeuwwisseling sterk stijgen. Politiek is dit ongewenst. Juist als in de Unie alle zeilen moeten worden bijgezet om begrotingstekorten te verminderen teneinde de EMU-convergentiecriteria binnen bereik te brengen, kan de Unie zich een laisser-fairebeleid niet veroorloven.

Financiële hervormingen zijn dus onlosmakelijk verbonden aan het uitbreidingsproces. De Europese Raad in Madrid moet dit onder ogen zien en een besluit nemen om dit onderwerp zeer duidelijk op de Europese agenda te plaatsen.

Terloops noemde ik de tweede grote uitdaging op Europees

terrein: de EMU. De globalisering van onze economieën en de liberalisatie van het kapitaalverkeer scheppen ongekende mogelijkheden voor nieuwe economische groei op wereldschaal. De keerzijde is dat landen waarvan de valuta niet tot de reservevaluta behoren, kwetsbaar zijn voor koersschommelingen. Binnen de interne markt leidt dit tot voortdurende distorsies in de onderlinge handel. Valuta- en marktonzekerheden maken ondernemers minder snel bereid risico te nemen en te investeren. Lagere economische groei is het gevolg. Herstel van stabiliteit op de Europese valutamarkten moet daarom hoge prioriteit hebben. Hoeksteen van dit beleid is de derde fase van de EMU, die in 1999 moet ingaan. In dit verband acht ik de recente bevestiging door de Franse regering van de hoge prioriteit van de EMU van belang.

Ik ga ervan uit dat de Franse overheid in 1997 volledig aan de convergentiecriteria zal voldoen. Dat is een belangrijk richtsnoer voor de Franse politiek en een positief signaal aan de Europese partners. Want ik wil over één zaak geen enkel misverstand laten bestaan: zonder strakke convergentie en zonder financiële discipline zal ook in de verdere toekomst een EMU niet tot stand komen. In Duits en ook in Nederlands perspectief is het politiek ondenkbaar dat we zullen instemmen met het vervangen van harde valuta en lage rentevoeten door minder solide waarden.

De derde uitdaging die we gezamenlijk onder ogen moeten zien, is de problematiek van de grensoverschrijdende criminaliteit. Gelukkig dringt in de meeste lidstaten het besef door dat een hechtere samenwerking op de terreinen van justitie en politie dringend geboden is. Moderne mobiliteit en liberalisatie van handels- en personenverkeer brengen met zich mee dat ook de zelfkant van de samenleving meer en meer transnationaal wordt. Een zuiver nationale aanpak van deze problemen wordt minder effectief. Onze burgers verwachten terecht van onze regeringen dat ze adequaat reageren en de bedreigingen en ontwrichting van onze samenleving een halt toeroepen. De opname van de derde pijler in het verdrag van Maastricht was een juiste en tijdige reactie op deze beweging. Toch moeten we constateren dat de justitiële samenwerking weinig voortvarend van de grond komt. Dat is niet verwonderlijk.

Politie en justitie behoren immers tot de oudste taken van nationale staten. Bestuurlijke, politieke en culturele tradities hebben zich bij ieder van ons verschillend ontwikkeld. In Frankrijk zijn politie en justitie sinds de napoleontische tijd sterk centraal georganiseerd. In Nederland kennen we een zorgvuldig evenwicht tussen nationale en regionale bevoegdheden, terwijl in Duitsland de *Länder* de dienst uitmaken. Ook de opvattingen inzake recht en moraal lopen sterk uiteen. Zo zullen in noordelijke lidstaten overtreding van belastingwetten hoog worden opgenomen, terwijl in zuidelijke lidstaten de verhouding tussen fiscus en burger ontspannener wordt bezien.

Ook tussen Nederland en Frankrijk hebben we te maken met verschillen in opvatting. Het bekendste daarvan is de drugspolitiek. De politieke ophef en de verwijten over en weer die hierover worden gemaakt, zijn te betreuren. Ze verhullen het feit dat beide regeringen het roerend eens zijn over de centrale doelstelling: het gezamenlijk tegengaan van de internationale drugshandel en de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Politisering van dit conflict maakt het moeilijk oog te hebben voor de problemen en ervaringen met de indamming van de drugsproblemen. Zo hebben we in Nederland goede resultaten bij de beperking van de verspreiding van softdrugs geboekt door het gebruik ervan uit de strafwetgeving te halen. Ons beleid staat dan ook niet meer alleen, maar vindt navolging in verschillende *Länder* van de Bondsrepubliek.

Tegelijk hebben we in Nederland onvoldoende oog gehad voor de uitwassen van ons beleid. De kritiek van Frankrijk op de te grote tolerantie ten aanzien van koffieshops hebben we ons aan te trekken vanwege de negatieve grensoverschrijdende effecten ervan.

De drugsproblematiek leert ons wat de mogelijkheden en beperkingen zijn van onze justitiële samenwerking. Samenwerking bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit moet voorop staan. We zullen over en weer van elkaar moeten leren waar we succes kunnen boeken bij beteugeling van het drugsgebruik en het beperken van de schade voor de volksgezondheid. We zullen oog moeten hebben voor de grensoverschrijdende problemen en deze gezamenlijk moeten oplossen. Maar we mogen niet de illusie koesteren dat we bij diepgewortelde maat-

schappelijke problemen als de drugsproblematiek onze opvatting en onze oplossingen aan elkaar kunnen opdringen.

Elk land komt op voor zijn belangen. Frankrijk doet dat, Nederland hoort dat ook te doen. Maar iedere belangenbehartiging moet beginnen met de juiste analyse. Daarvoor is nodig dat regeringen helder positie kiezen. Hoever wil de Franse regering de Europese integratie laten voortschrijden?

Eindnoten:

1 Zie J.F. Staal, 'Het cyclische en het rechtlijnige tijdsbegrip', in: idem, *Over zin en onzin in filosofie, religie en wetenschap*, Amsterdam 1986.
2 'Ducunt volentem fata, nolentem trahunt' (Seneca).
3 *Encounter*, juni 1980.

De EMU: het betere is vijand van het goede

De Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde hield haar jaarvergadering op 13 december 1997 in Amsterdam over het thema 'De EMU in breed perspectief'. Ik heb die jaarvergadering met de volgende toespraak geopend.

Over ruim een jaar gaat volgens het verdrag van Maastricht de economische en monetaire unie in. Het wordt de grootste naoorlogse economische en institutionele verandering in ons land. Dit is een goede gelegenheid om nog eens stil te staan bij de vraag: waarom doen we dit eigenlijk? En zijn de voorwaarden vervuld om te kunnen verwezenlijken wat met de EMU wordt beoogd?

Ik beperk me tot de economische motieven, in het besef dat economie en politiek hier nauw samenhangen.

- Van een voltooide interne markt kan alleen volledig profijt worden getrokken als naast de andere belemmeringen ook de wisselkoersonzekerheid wegvalt.
- De transactiekosten bij inwisseling van valuta's vervallen.
- Een gezamenlijke munt bevordert schaalvoordelen en helpt Europa concurreren in een wereld die wordt gekenmerkt door globalisering.

Tegenover deze voordelen staan nadelen of althans risico's.

- Prijsstabiliteit wordt de primaire doelstelling van het monetaire beleid, maar het is onzeker of de euro in de praktijk inderdaad even stabiel zal zijn als de Duitse mark en de gulden.
- Met het verdwijnen van de mogelijkheid van onderlinge wisselkoersverandering vervalt een belangrijk instrument van aanpassing.
- Vergeleken met andere grote valutagebieden zoals de Verenig - de Staten zal de EMU naar verwachting star zijn. De arbeidsmobiliteit is in Europa immers veel geringer.

Tegelijk, zo stellen vele - vooral keynesiaanse - economen, wordt de flexibiliteit van de nationale budgetten door de convergentie-eisen zodanig begrensd dat de EMU een deflatoire tendens krijgt. Ik deel die mening niet. Hoe een anticyclisch beleid in de praktijk werkt, hebben we in het verleden gezien. Wel zie ik de noodzaak de overheidsfinanciën zodanig duurzaam te beheersen dat automatische stabilisatoren kunnen werken zodat de overheid niet wordt gedwongen in de conjuncturele neergang af te remmen om te voorkomen dat het financieringstekort onmiddellijk door het plafond van drie procent zou schieten. De veiligheidsmarge, afgesproken in het stabiliteitspact, is dan ook essentieel voor een goede werking van de EMU. Het stabiliteitspact maakt de economische unie operationeel.

Het verdrag van Maastricht heeft als uitgangspunt dat een monetaire unie niet duurzaam kan functioneren zonder een economische unie. Kern van de economische unie wordt gevormd door de verplichting de overheidsfinanciën daadwerkelijk te beheersen, niet alleen in de verre toekomst maar al op het moment van toetreding. De convergentie-eisen, opgenomen in het verdrag, bieden een kwantitatieve basis om te beoordelen of dat zo is.

In mei 1998 beslissen de regeringsleiders welke landen voldoen aan de eisen om in 1999 mee te kunnen doen aan de EMU. Steeds meer lijkt de verwachting dat vrijwel alle lidstaten mee zullen doen die dat willen. Niet omdat ze allemaal aan de eisen voldoen, maar veeleer omdat bijna geen land echt aan de eisen voldoet. De regeringen van Duitsland en Nederland, landen met een stabiele munt die het meeste te verliezen hebben bij een slecht functionerende EMU, hebben herhaaldelijk gesteld dat ze zullen vasthouden aan een strikte interpretatie van de criteria. Premier Kok heeft herhaaldelijk in de Tweede Kamer gewezen op het belang van ‘drie procent is drie procent’. Hij heeft bovendien gezegd dat de criteria voorrang hebben boven de ingangsdatum. Naarmate die datum nadert, zegt premier Kok steeds minder over de EMU. Zou hij nu nog steeds zijn hand in het vuur durven steken voor de criteria?

Zonder Duitsland en Frankrijk heeft de EMU geen zin. Maar beide landen hebben grote moeite hun financieringstekort tot rond het afgesproken plafond van drie procent terug te brengen.

Op een verder terugbrengen, zoals afgesproken in het stabiliteitspact, is voorlopig geen zicht. Zeker niet nu het Franse bedrijfsleven zal worden verplicht in het jaar 2000 de werkweek tot 35 uur te verkorten. Worden Frankrijk en Duitsland toch toegelaten, dan lopen we twee risico's. Het ene is dat het stabiliteitspact al meteen bij het begin zijn geloofwaardigheid verliest. Beheersing van de overheidsfinanciën dreigt daarmee in de toekomst, net als in het verleden, een zaak te worden van voornemens die niet kunnen worden afgedwongen. We beginnen dan met een monetaire unie, maar - in tegenstelling tot het uitgangspunt van het verdrag - niet met een economische unie. Het tweede risico is dat men het politiek moeilijk vindt onder deze omstandigheden wel Duitsland en Frankrijk toe te laten, maar niet een land als Italië, dat zijn financieringstekort in 1997 eveneens tot rond drie procent omlaag heeft gedrukt. Maar toelating van Italië zou in werkelijkheid betekenen dat de interpretatie van de convergentiecriteria aanzienlijk verder zou worden opgerekt.

Ik wil niets afdoen aan de aanpassing die in Italië gaande is. Het financieringstekort bedroeg in 1996 nog bijna zeven procent BBP. Een daling tot drie procent in één jaar is voorwaar een mirakel. Een paar kanttekeningen;

- Het effect van maatregelen die slechts tijdelijk werken wordt geschat op meer dan één procent BBP.

- Doordat de markt verwacht dat (mede door de problemen van Duitsland en Frankrijk) Italië mee zal doen, is daar de rente met rond twee procent gedaald. Bij een staatsschuld van meer dan honderd procent BBP scheelt dat algauw twee procent in het financieringstekort.

Dit gezegd zijnde, niets dan lof. Maar is het voldoende en is het duurzaam?

De convergentie-eisen betreffen zowel het financieringstekort als de staatsschuld, en die twee hangen samen. Voor de staatsschuld is de vastgelegde ‘referentiewaarde’ zestig procent BBP. De schuld mag meer zijn, maar moet dan in voldoende mate afnemen en de referentiewaarde in een bevredigend tempo benaderen: één eis aan de mutatie en één aan het niveau. Maar er is nauwelijks daling en het niveau ligt met 123 procent BBP op ruim het dubbele van de referentiewaarde. Het jaarverslag van

De Nederlandsche Bank over 1993 wees op de samenhang tussen de criteria voor tekort en schuld: ‘Een tekort is buitensporig indien het uitgaat boven drie procent BBP. Een tekort is ook buitensporig indien het bij een publieke schuldquote die groter is dan zestig procent BBP niet bijdraagt aan een significante vermindering van die schuldquote.’ Bundesbank-president Hans Tietmeyer liet zich in een interview in *Die Woche* van 5 september 1997 in dezelfde zin uit. Toelating van Italië kan alleen als het afgesproken schuldcriterium met zijn implicaties voor het tekortcriterium wordt genegeerd. Bovendien is duidelijk dat de aanpassing in Italië pas echt begon toen men ging vrezen anders de EMU-boot te missen. Het moeilijkste moet nog komen. Gebeurt dat, als men eenmaal binnen is?

Terecht noemen Italianer en De Haan in hun preadvies (*De EMU in breed perspectief*) de voordelen van de euro afhankelijk van een adequaat beleid en vooral voldoende begrotingsdiscipline (p. 39-40) en onderstreept Brouwer de noodzaak van duurzaamheid van de convergentie (p. 120). Zou daarentegen een EMU totstandkomen waarin de greep op de overheidsfinanciën onvoldoende blijkt te zijn en waar de toelatingseisen nog eens extra worden opgerekt, dan lopen wij allen grote risico's.

- Te expansieve overheidsfinanciën bij een monetair beleid dat is gericht op prijsstabiliteit, betekent een onevenwichtige *policy mix* met kans op rentestijging. Deze wordt niet geweten aan de overheidsfinanciën, maar aan de Centrale Bank, die onder druk komt. Zeker in een EMU waarin de consensus over de noodzaak van prijsstabiliteit nog moet groeien.

- In een heterogene EMU zal een monetair beleid dat is gericht op de stabiliteit in de EMU als geheel, door de landen die nog niet rijp zijn voor deelneming, als extra knellend worden ervaren. Ze zullen algauw aandringen op soepelheid bij beperking van overheidstekorten.

- Bij het naderen van de ingangsdatum wordt steeds duidelijker dat er grote meningsverschillen tussen de lidstaten bestaan. Ook over fundamentele zaken die in het verdrag zijn geregeld, zoals de verhouding van de Europese Centrale Bank tot de politiek. De kans op conflicten en voor ons onaanvaardbare interpretaties neemt toe in een heterogene, door spanningen gekenmerkte EMU.

Een dergelijke EMU loopt kans te mislukken. Wat betekent mislukken?

- In het ergste geval: uiteenspatten. Dat zou zo'n traumatische ervaring zijn dat men die zo lang mogelijk zal proberen te voorkomen.

- Waarschijnlijker is daarom een EMU die zich voortsleept met onderlinge spanningen en verwijten over en weer.

Voor de verhouding tussen de lidstaten zou zo'n EMU geen bindmiddel worden, zoals bedoeld, maar splijtzwam. In de verhouding tot derde landen zou ze door haar interne spanningen naar binnen gericht zijn, met een starre opstelling naar buiten. Ze zou dus een destabiliserende in plaats van een stabiliserende mondiale factor zijn. Het omgekeerde van wat de Amerikaanse onderminister van Financiën Larry Summers hoopte toen hij in de *Financial Times* van 22 oktober 1997 schreef dat *'European policymakers will have to avoid being overly preoccupied with building and refining the architecture of Monetary Union.'*

Zouden we in mei voor de keus staan de criteria voorrang te geven boven de begindatum, of omgekeerd, dan is mijn standpunt hetzelfde als de Duitse en de Nederlandse regering steeds tegenover hun parlementen hebben ingenomen: de criteria hebben voorrang. Immers, mislukken is erger dan niet beginnen. Maar ik kan niet ontkennen dat ook uitstel bezwaren heeft, zeker na de verwachtingen die zijn gewekt. Daarom zou beginnen met een enigszins beperktere groep van landen waarvan de stabiliteitscultuur voldoende op elkaar is afgestemd, een middenweg kunnen zijn. De interpretatie van de criteria zou niet zo worden opgerekt. De risico's zouden aanvaardbaar kunnen zijn. We mogen van het kabinet verwachten dat het daartoe een uiterste diplomatieke inspanning doet.

In ieder geval mag het kabinet zich niet laten verleiden tot een 'niets aan de hand-show'. We mogen van de regering verwachten dat ze open kaart speelt met de Staten-Generaal en met de Nederlandse bevolking. Minister-president Kok mag dus niet naar de Tweede Kamer komen met het verhaal dat alle landen keurig aan de criteria voldoen als dat niet echt het geval is. Door zo'n verhaal prikken de kiezers onmiddellijk heen. En Nederland moet bereid zijn bij het toelatingsexamen tegen landen te stemmen die niet aan de criteria voldoen, ook als de rest van Eu-

ropa doet alsof zijn neus bloedt. Als Nederland straks de Europese vriendenclub kritiekloos volgt, hebben we daarna immers geen recht van spreken meer. Zo nodig zal de VVD-fractie tijdens het slotdebat een motie indienen die de regering oproept tegen landen te stemmen die dat 'verdienen'. Zo'n motie kan waarschijnlijk op een solide Kamermeerderheid rekenen. Maar zo'n motie zou eigenlijk overbodig moeten zijn. We verwachten van Wim Kok dat hij zijn belofte van strikte naleving van de EMU-criteria strikt nakomt. Hij zal daartoe desnoods de toorn van zijn Europese collega's moeten trotseren.

Landen die de ambitie hebben hun munten met elkaar te versmelten, worden uit monetair oogpunt elkaars binnenland. Elkaars positie nuchter en eerlijk beoordelen is een eis die daaruit voortvloeit. Wie op de risico's wijst en aandringt op vervulling van de overeengekomen voorwaarden - Bundesbank-president Hans Tietmeyer wees er onlangs op - is geen tegenstander van de euro, maar integendeel een pleitbezorger van een goed gefundeerde EMU, de enige economische en monetaire unie met kans op duurzaamheid.

Tot slot moet mij nog de volgende opmerking van het hart. Zoals u misschien weet, heb ik er niet altijd een hekel aan controversiële standpunten in te nemen. Maar in het geval van het EMU-dossier benauwt het me dat de VVD de enige partij lijkt te zijn die zich echt zorgen maakt. Dat de financiële instellingen in Nederland alleen maar 'halleluja' roepen, begrijp ik wel. Voor ons bankwezen is aansluiting bij de EMU van groot commercieel belang. Wat me wél teleurstelt, is de passieve opstelling van de Nederlandse economen inzake het EMU-dossier. Voor zover er kritiek is gekomen, was deze van oudbakken keynesiaanse makelij, waar ik niet mee uit de voeten kan. Maar er is vrijwel geen econoom geweest die in klassiek perspectief heeft gewezen op de forse monetaire en economische risico's voor ons land. Deze kritiekloze opstelling van onze economen is er mede oorzaak van geweest dat in Nederland de publieke discussie over de EMU nauwelijks van de grond is gekomen. Ik ben van mening dat wij meer hadden mogen verwachten van de academische wereld.

Het Verenigd Koninkrijk en Europa

Het Instituut Clingendael organiseerde een conferentie over het thema 'Britain's role in Europe?' op 16 januari 1998. Ik zei daarbij het volgende.

Het doet mij veel genoegen dat ik in de gelegenheid ben gesteld iets te zeggen over het thema van de conferentie, *'Britain's role in Europe?'*. Ik wil er met nadruk op wijzen dat de organisatoren met opzet een vraagteken achter het thema hebben geplaatst, in plaats van een punt. Zoals we allen weten, symboliseert dit vraagteken de twijfel die, zowel in Nederland als in de rest van het continent, bestaat over de Britse houding ten opzichte van 'Europa'. Deze houding wordt algemeen gezien als een bepaalde afstandelijkheid, een weerzin tegen volledig engagement, een weigering om mee te werken aan een 'steeds nauwere unie', zoals het ideaal in de preambule van het verdrag van Rome wordt omschreven, en een neiging om bij de achterblijvers te horen in plaats van mee te doen met de voorhoede.

Velen in Europa betreuren dit, vooral in Nederland. En velen zijn van mening dat Groot-Brittannië een constructievere en actievere rol zou moeten spelen.

Mag ik in herinnering brengen dat Nederland altijd een krachtig voorstander is geweest van Britse toetreding tot de Europese Unie? Deze houding werd niet alleen gemotiveerd door gevoelens van sympathie voor het Britse volk, maar ook door onze gemeenschappelijke waarden en belangen, zoals een eeuwenoude en diepgewortelde democratische traditie, een Atlantische visie, de gerichtheid op een markteconomie en het bestaan van twee grote multinationals, Shell en Unilever, met een gemeenschappelijke Nederlands-Britse oorsprong.

De geestverwantschap tussen onze twee landen op al deze gebieden is niet veranderd. Voor mij als liberaal komt daar nog één punt bij, waaraan ik groot belang hecht, namelijk dat Groot-

Brittannië de bakermat van de Engelse taal is. Meer dan enige andere taal ter wereld is het Engels de taal van de vrijheid.

Al deze factoren verklaren onze basishouding ten opzichte van de rol van Groot-Brittannië in Europa. Ze verklaren eveneens waarom de Britse houding tegenover Europa in ons land nu al zo veel jaren gevoelens van moedeloosheid oproept. Ik deel die gevoelens. Maar tegelijkertijd zie ik ook positieve elementen in de traditionele Britse houding tegenover Europa.

Ten eerste ben ik er wat het proces van economische integratie betreft, van overtuigd dat het Britse beleid volop deel uitmaakt van de hoofdstroom van de politieke ontwikkelingen. De Britse vertegenwoordigers in Brussel zijn zich uitstekend bewust van het enorme belang van een goed functionerende gemeenschappelijke markt. De Britse opvattingen over internationale handelspolitiek zijn constructief en getuigen in het algemeen van een brede en op de lange termijn gerichte visie. Evenals de Nederlanders proberen de Britten het debat in Brussel te beperken tot economische kernvragen. De Britten staan meestal aan dezelfde kant als Nederland, Duitsland en enkele Scandinavische landen. Deze groep is in staat een beslissende invloed uit te oefenen op het economische beleid van de Unie.

Ten tweede bestaat er op het gebied van de buitenlandse politiek overeenstemming over de strategische noodzaak Oost-Europese landen in de Unie op te nemen. Er bestaat echter aanzienlijke onenigheid over de noodzakelijke veranderingen in het beleid van de Unie. Aanpassingen in de gemeenschappelijke landbouwpolitiek en herziening van het structuurfondsenbeleid zijn essentieel om ruimte te maken voor nieuwe leden in het oosten. De traditioneel kritische houding van Groot-Brittannië ten opzichte van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek en het Britse verzet tegen uitbreiding van de Unie-begroting zullen een sleutelrol spelen in de discussie.

Ten derde heb ik tot mijn vreugde geconstateerd dat het Verenigd Koninkrijk bepaald niet staat te springen om het gemeenschappelijke buitenlandse en veiligheidsbeleid nog verder te versterken of om de West-Europese Unie verder te verbouwen tot een onafhankelijke militaire macht. Groot-Brittannië en Nederland zijn beide van mening dat onze gemeenschappelijke defensie het beste in handen van de NAVO kan blijven. Operaties

van de West-Europese Unie zouden gebruik moeten maken van de bestaande mogelijkheden van de geïntegreerde militaire structuur van de NAVO.

Maar op andere terreinen zou ik graag zien dat het Verenigd Koninkrijk een meer pro-Europees standpunt zou innemen. Neem bijvoorbeeld het Britse debat over de EMU. Dit is in mijn visie meer politiek van aard - of ideologisch zo u wilt - dan gebaseerd op economische analyses en argumenten. Mijn stelling is dat de economische voordelen van volledige deelname aan de monetaire unie uiteindelijk zullen opwegen tegen het gedeeltelijke verlies van soevereiniteit dat daarmee gepaard gaat. Dit geldt temeer daar de nationale soevereiniteit op veel gebieden al is uitgehold door mondiale krachten, die niet door één land kunnen worden tegengehouden. Natuurlijk is strikte toepassing van de EMU-criteria noodzakelijk, willen de economische vruchten van de monetaire unie zich verwerkelijken.

Een ander terrein waarop ik graag een meer pro-Europees standpunt van de kant van het Verenigd Koninkrijk zou zien, betreft justitie en binnenlandse zaken. Ik hoop dat de Britten zullen vermijden dat ze op deze gebieden alleen komen te staan. Maar ik moet toegeven dat wat betreft grenscontroles, het vasteland van Europa zich snel lijkt aan te passen aan het Britse standpunt. Om de toevloed van asielzoekers naar Nederland te stuiten zijn wij bezig snel quasi-grenscontroles in te stellen.

Voert de nieuwe Britse regering een andere politiek? De eerste indruk was dat er, afgezien van de Britse aanvaarding van het zogenaamde ‘sociale protocol’, uitsluitend sprake was van een retorische verandering. (Wij betreuren overigens dat het Verenigd Koninkrijk het sociale protocol heeft aanvaard, omdat sociaal beleid iets is wat de landen zelf moeten bepalen.) Deze eerste indruk moet nu worden bijgesteld. In november 1997 heeft Tony Blair zijn steun gegeven aan het idee van één Europese munt, door te zeggen dat hij voorstander is van Britse deelname aan een succesvolle euro ‘als de tijd rijp is’. Dit is een duidelijke breuk met de houding van ‘mist-in-het-Kanaal-vasteland-geïsoleerd’, die zo kenmerkend was voor de Britse politiek van de laatste jaren.

De verklaring van Blair werd gevolgd door een toespraak van minister van Financiën Gordon Brown, waarin hij zei dat de re-

gering een voorlichtingscampagne zou starten en andere praktische maatregelen zou treffen om de natie voor te bereiden op de overstap van het pond naar één gemeenschappelijke munt. ‘Hierbij,’ zo zei hij, ‘moet Groot-Brittannië het voorbeeld van andere landen in de Europese Unie volgen.’

Iedereen die de traditionele Britse angst voor Europa kent, zal het met mij eens zijn dat deze uitspraken een keerpunt vormen en een bewijs zijn van politieke moed. De specifieke argumenten die Brown noemde zijn even opmerkelijk. Hij memoreerde niet alleen dat Groot-Brittannië een van de meest open economieën ter wereld was, die 25 procent van zijn BBP exporteerde (tegen tien procent voor Amerika), maar dat bovendien zestig procent van deze export naar het vasteland van Europa ging. Bovendien kwam een verrassend groot deel van de investeringen in Europa, namelijk veertig procent, in het Verenigd Koninkrijk terecht. Verder benadrukte hij dat over minder dan veertien maanden een Duits bedrijf dat producten verkocht aan Frankrijk of Nederland, dit zou kunnen doen zonder koersrisico's, met lagere transactiekosten en met doorzichtiger prijzen, wat tot grote problemen voor een Britse concurrent zou leiden. Tot slot merkte hij op dat de euro de hele interne markt radicaal zou veranderen. De EMU zou tot hevige concurrentie leiden op het gebied van handel en toekomstige investeringen in heel Europa, en de tijd voor voorbereidingen was al lang verstreken.

Een andere vraag is het moment waarop de Britten mee zullen doen. Tony Blair had het over ‘als de tijd rijp is’, omdat hij bang was dat een te vroege deelname tot een massale verslapping van de monetaire discipline in het Verenigd Koninkrijk zou leiden, net op het moment dat de Britse economie bijna op het toppunt van de economische cyclus was. Er zou dan een risico van een kortstondige inflatoire *boom* ontstaan, die pas na een lange periode van recessie weer tot rust zou komen. En zijn regering was nu juist gekozen om een einde te maken aan het economisch beleid van *boom and bust.* Daarom was deelname vóór de volgende verkiezingen niet realistisch. Het is moeilijk uit te maken of dit goed economisch denken was of goede politiek.

Op dit moment kan Groot-Brittannië door het gemaakte voorbehoud niet op gelijke voet meedoen aan de discussie over de EMU. Dat is betreurenswaardig, aangezien de economische

politiek van Londen het waarschijnlijk maakt dat Groot-Brittannië tot de selecte groep zal behoren die aan de criteria van Maastricht voldoet. Mijn boodschap luidt dan ook: we willen jullie erbij hebben, ten eerste als versterking van de groep landen die voorstander zijn van een strenge fiscale en monetaire politiek, en ten tweede als tegenwicht tegen de krachten die de monetaire unie willen veranderen in een politieke unie. We zijn van mening dat dit in het belang van Groot-Brittannië en Europa is.

Het Britse voorzitterschap is nu twee weken oud. Het biedt het Verenigd Koninkrijk de gelegenheid om zijn reputatie te versterken van een land dat bereid en in staat is een constructieve rol te spelen, niet alleen in Europa, maar ook op het wereldtoneel. Onder het Britse voorzitterschap moet een besluit worden genomen over de vraag welke munten mee zullen doen met de euro; daarnaast moeten de onderhandelingen over de uitbreiding worden geopend en moet het verdrag van Amsterdam worden geratificeerd. Tot slot moet het voorzitterschap proberen vooruitgang te boeken met de Agenda 2000 van de Commissie.

Aan de andere kant begrijp ik de Britse *'wait and see'*-houding. Het Verenigd Koninkrijk heeft nu een paar jaar om het openbare debat een nieuwe start te geven. Ten tweede geeft de *opt-out* tijd om te bezien of de EMU een succes wordt. Wij hopen en verwachten dat dit het geval zal zijn. Maar wij moeten de mogelijkheid onder ogen zien dat de EMU van start gaat met een grotere groep landen dan oorspronkelijk verwacht. De risico's van dit monetaire avontuur zouden dienovereenkomstig groter worden. Daarom vertrouwen wij erop dat de Nederlandse regering strak blijft vasthouden aan een strikte toepassing van de criteria.

Wat de uitbreiding van de Unie betreft, zou het Britse voorzitterschap de onderhandelingen in de bredere en relevante context van de toekomst van Europa moeten plaatsen. Als de Britse regering haar geloofwaardigheid wil behouden, moet ze een einde maken aan de verdenking dat ze uitsluitend vóór uitbreiding is om de macht van de Europese Commissie in te dammen.

Het zou ook helpen als het Britse voorzitterschap een einde kon maken aan de gevoelens van ongenoegen in sommige lan-

den, zoals Duitsland en Nederland, over hun onevenredig hoge nettobijdrage. Dit kan bijvoorbeeld door de invoering van een algemeen correctiemechanisme, dat ervoor zorgt dat de betalingen en ontvangsten van lidstaten in een redelijke verhouding staan tot het nationale inkomen per hoofd van de bevolking. Dat zou een heleboel politieke tijd, energie en bitterheid schelen.

De Europese integratie wordt soms vergeleken met de muziek van Wagner: het is minder erg dan het klinkt. Ondanks alle nadelen en klachten over de Europese Unie mogen we niet vergeten dat dit verreweg het beste systeem is dat Europa ooit heeft gekend. Het biedt garanties ter voorkoming van de broedermoorden die dit continent zo lang hebben geteisterd. Het biedt een uniek historisch kader voor het creëren van welvaart, op basis van de doelmatigste verdeling van arbeid en productie. Het potentieel van deze succesformule is nog lang niet uitgeput.

Europa kan geen vooruitgang boeken als er geen kerngroep van landen is die zich voor dat doel willen inzetten. Wij zijn van mening dat het bijzonder betreurenswaardig zou zijn als Groot-Brittannië geen deel zou uitmaken van die kerngroep, temeer daar het land in het verleden vele malen een zeer belangrijke rol heeft gespeeld.

Uit alles wat ik heb gezegd zal duidelijk zijn dat ik het eens ben met de uitspraak van David Owen: ‘In de toekomst moet het Verenigd Koninkrijk permanent aanmeren langs het vasteland van Europa, in plaats van zijn anker tijdelijk uit te werpen in het Kanaal.’ En het zal evengoed duidelijk zijn dat ik niet tot die Nederlandse politici behoor die vinden dat Nederland moet schuilen in de oksel van de Frans-Duitse as.

Collectieve verdediging en de Europese Unie

Het volgende artikel stond in NRC Handelsblad *van 23 april 1997.*

Op 9 december 1996, een paar weken voordat Nederland het voorzitterschap van de Europese Unie op zich nam, sloten de Franse president Jacques Chirac en de Duitse bondskanselier Helmut Kohl in Neurenberg een akkoord over een gezamenlijke veiligheids- en defensiestrategie. Daarmee werd niet alleen de Frans-Duitse samenwerking een nieuwe impuls gegeven. Het akkoord was ook bedoeld als opmaat voor een gemeenschappelijk Europees veiligheids- en defensiebeleid. De Europese Unie, zo staat erin, zou verantwoordelijk moeten worden voor de verdediging van haar grondgebied. Zo'n Frans-Duits opzetje vlak voor het Nederlands voorzitterschap is niet nieuw. Ook tijdens het voorzitterschap in 1991, vlak voor de Eurotop in Maastricht, kwamen beide landen met een opmerkelijk initiatief. Ze besloten toen tot de oprichting van een Europees leger - het Eurokorps - en nodigden de landen van de Europese Unie uit eraan deel te nemen. Sommige landen, waaronder België, Luxemburg en Spanje, zijn op het Frans-Duitse verzoek ingegaan. Tot concrete afspraken over een gezamenlijke defensie is het in het verdrag van Maastricht overigens niet gekomen. Van het Eurokorps heeft men sindsdien ook weinig meer vernomen.

Maar nu, zes jaar later, ziet het er anders uit. Nederland lijkt nu te willen aanschurken tegen de Frans-Duitse as. De wens van beide landen om de West-Europese Unie, als politiek-militaire organisatie, op te laten gaan in de Europese Unie, wordt straks in Amsterdam misschien gehonoreerd. Daarmee verdwijnt de West-Europese Unie en wordt de Europese Unie behalve een politieke en economische ook een militaire organisatie. Dat is om verschillende redenen niet in Nederlands belang.

Ten eerste heeft de Europese Unie geen behoefte aan een

nieuwe verdedigingsorganisatie. Daarvoor is de NAVO. Het ontbreekt de Europese Unie ook aan leiderschap. Politiek leiderschap is essentieel voor de slagvaardigheid en daarmee de geloofwaardigheid van een verdedigingsorganisatie. Het succes van de NAVO is onder meer te danken aan het Amerikaanse leiderschap. Bovendien kan Europa zonder militaire deelname van de Verenigde Staten geen vuist maken. Wie meent dat met een simpele verdragswijziging ook een geloofwaardige defensie is opgebouwd, is naïef.

Ten tweede heeft nog geen enkele lidstaat van de Europese Unie de bereidheid getoond zijn budget om reden van een Europese defensie te verhogen. Investeren in de defensie van de Europese Unie gaat allicht ten koste van de NAVO. Zo'n opstelling geeft extra voeding aan de critici in de Verenigde Staten, die vinden dat Europa zijn eigen boontjes maar moet doppen. Als Europa meer verantwoordelijkheid wil dragen voor zijn eigen defensie, kan dat altijd via de NAVO.

Voorts roept een zelfstandige Europese defensie onnodige problemen op en tast ze de cohesie van de Unie aan. Nu varen Oostenrijk, Finland en Zweden een eigen koers op veiligheids- en defensiegebied. Niet alleen deze nieuwe lidstaten maar ook een land als Denemarken zijn geen lid van de West-Europese Unie en willen dat ook niet worden. Een geforceerde uitbreiding van het takenpakket van de Unie moet worden voorkomen. Deze leidt immers niet tot de noodzakelijke eenheid, die juist hier een vereiste is.

Wie zou overigens over de inzet van Europese militairen moeten besluiten? De Europese Raad? Sommige leden daarvan klampen zich nog steeds vast aan hun oude, neutrale koers. In geval van medegebruik van NAVO-middelen vertegenwoordigt de Europese Raad staten die geen lid zijn van de NAVO, terwijl andere NAVO-lidstaten weer niet in de Europese Raad zitten. Dat wordt dus een janboel.

Ten vierde leidt het aankoersen op een zelfstandige Europese defensie tot nog meer euroscepsis in het Verenigd Koninkrijk. Dat is noch in Europees noch in Nederlands belang. Het Verenigd Koninkrijk moet meer Europese verantwoordelijkheid op zijn schouders nemen. Daardoor kan het een natuurlijk evenwicht vormen tegen te vergaande Frans-Duitse ambities. Het is

in het belang van de Unie de Britten binnen boord te houden. Nog meer *opt-outs* leiden op den duur tot *drop-outs*.

Vervolgens mist de Europese Unie de noodzakelijke afschrikkingscapaciteit in de vorm van kernwapens. Ofschoon het koffertje met de geheime codes het Élysée nooit zal verlaten, heeft Frankrijk aangegeven zijn substrategische kernwapens in het kader van de Europese verdediging ter beschikking te willen stellen. Maar dit vervangt natuurlijk niet de afschrikkingscapaciteit van de NAVO.

Ten zesde leidt een uitbreiding van de verplichtingen van de Unie met een militaire garantie aan haar lidstaten tot problemen met Rusland. Artikel 5 van het WEU-verdrag gaat verder dan de garantie van de NAVO. Wanneer de Europese Unie een militaire verdedigingsalliantie wordt, ligt een lidmaatschap van de Baltische staten om dezelfde reden als een NAVO-lidmaatschap niet meer voor de hand. Dat is niet in Europees belang.

Ten slotte is het omarmen van het Frans-Duitse initiatief een miskenning van verborgen nationale politieke agenda's. Het Amerikaans leiderschap binnen de NAVO is Frankrijk een doorn in het oog. De uitbreiding van de NAVO leidt tot uitholling van haar klassieke verdedigingstaak. Frankrijk wil daar blijkbaar een schepje bovenop doen door de kerntaak van de NAVO door de Unie te laten overnemen. Maar wanneer de Europese Unie haar takenpakket uitbreidt met die van de collectieve verdediging, wordt het transformatieproces van de NAVO naar een vrijblijvende collectieve veiligheidsorganisatie versneld. Wat dan op termijn resteert is een NAVO die tot een tweede Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) is verworden, en een Europese Unie die op het terrein van de defensie de vereiste slagvaardigheid en geloofwaardigheid mist.

Nederland doet er goed aan zich te verzetten tegen een zelfstandige defensierol van de Europese Unie. Er gaapt op dit terrein een te grote kloof tussen de politieke ambitie van Frankrijk en Duitsland en de werkelijkheid van alledag. Wil men de Verenigde Staten op een geloofwaardige manier betrokken houden bij de veiligheid van Europa, dan moeten de Europese lidstaten ook in de toekomst investeren in de NAVO. Dan is er ook geen toekomst meer voor de West-Europese Unie en kan die organisatie beter worden opgeheven.

De uitbreiding van de NAVO

Het volgende artikel stond in de Volkskrant *van 8 februari 1997.*

‘In oorlog: vastberadenheid. Bij nederlaag: verzet. Na overwinning: grootmoedigheid. In vrede: goede wil.’ Dat is het motto dat Winston Churchill zijn geschiedenis van de Tweede Wereldoorlog meegaf.

De Koude Oorlog was een strijd die de Sovjet-Unie overduidelijk heeft verloren. Welke vorm moet onze grootmoedigheid nemen? Welke langetermijnverhouding met Rusland moet West-Europa nastreven?

Michaël Gorbatsjov, die andere staatsman, zei eens: ‘Wie vrede wil bewaren, moet de veiligheid van de tegenstander als even belangrijk als de zijne leren zien.’

Rusland is door een traumatische periode gegaan. Dat proces is nog lang niet ten einde. Het imperium is uiteengevallen. De Russische grenzen zijn die van vóór Katharina de Grote. Vooral het verlies van de Oekraïne, waar de oorsprong van Rusland ligt, doet pijn. Het Rode Leger, dat een groot leger was, is er slecht aan toe, zoals tijdens de oorlog in Tsjetsjenië is gebleken.

De economie is ontwricht. De oude *nomenklatoera* wordt de *nouveaux riches.* De maffia rukt op. Niet alleen Boris Jeltsin, heel Rusland is een geval voor de *intensive care.* Rusland ziet er nu uit als had het de Tweede Wereldoorlog verloren: verkleind, verdeeld, arm en in verwarring. Veel toonaangevende Russen voelen zich door deze ontwikkelingen gekwetst in hun trots en eer.

De invloedssfeer in Oost-Europa is in zijn tegendeel verkeerd. In Azië wordt Rusland geconfronteerd met de ontluikende macht van China. In het zuiden met de Tsjetsjeense secessionisten, de Iraanse fundamentalisten en de radicale *Talibaan.*

Is dit het ogenblik om de Russen verder te vernederen en in een hoek te drijven door de NAVO uit te breiden tot aan de grenzen van de voormalige Sovjet-Unie? Hebben we niets geleerd van het Versailles-*Diktat*?

Het heeft weinig zin te zeggen dat de NAVO een defensieve organisatie is, want zo zien de Russen haar nu eenmaal niet. Ze zien de NAVO als een militair bondgenootschap dat tegen Moskou is gericht. En dat is ze natuurlijk ook. Tegen wie anders? De NAVO is geen tennisclub.

Was de toestand in 1947 de huidige geweest - een verslagen Rusland, een ongedeeld Duitsland, een welvarend en integrerend West-Europa - dan zou niemand eraan hebben gedacht de NAVO op te richten. Dat is geen argument om de NAVO nu maar af te schaffen, want ze blijft de enige goed functionerende internationale militaire organisatie, essentieel voor vredesoperaties als in Bosnië: *out of area of out of business*. Maar het onderstreept de ongerijmdheid van de uitbreiding.

In geen eeuwen is de geopolitieke positie van Polen zo onomstreden geweest als nu. Niet alleen is het Rode Leger onmachtig, de Oekraïne is een grote bufferstaat geworden. Ook voor Slowakije, Hongarije en Roemenië. Voor het eerst in zijn geschiedenis is de Oekraïne onafhankelijk. Uitbreiding van de NAVO zou de Russen ertoe brengen hun druk op de Oekraïne te vergroten. Sluimerende pro-Russische krachten daar zouden zich gesteund voelen in hun streven naar toenadering tot Moskou.

We mogen Moskou geen vetomacht over de uitbreiding geven. Maar evenmin mag Warschau een veto over de niet-uitbreiding hebben. De Polen afwijzen is moeilijk. Maar nog veel moeilijker zal het zijn hen in de NAVO op te nemen om vervolgens de Baltische staten buiten de deur te houden. Want die staten ook opnemen houdt niemand voor wenselijk. Ze zijn militair onverdedigbaar. Bovendien hebben ze tot de Sovjet-Unie behoord - wat van Polen niet kan worden gezegd - en zijn ze dus voor Moskou extra gevoelig.

Uitbreiding van de NAVO zal de stabiliteit van Europa niet vergroten maar verkleinen. Rusland heeft ratificatie van het ontwapeningsverdrag voor strategische wapens (Start-2) uitgesteld. Een nieuw verdrag over ballistische raketten (ABM) is naar de ijskast verwezen. Het ontwapeningsverdrag voor conventionele strijdkrachten (CSE) is gesloten in het licht van het vroeger heersende Europese wapenevenwicht. Uitbreiding van de NAVO verstoort dat evenwicht. Dus willen de Russen het CSE wijzigen.

Rusland zal zich op zijn minst gedwongen voelen zijn strijdkrachten te versterken. Dat geld is bitter hard voor zijn economische ontwikkeling nodig. Westerse kredieten verstrekken is niet consistent met de uitbreiding.

We hebben de medewerking van Moskou nodig in Bosnië, om de uitvoer van nucleair materiaal tegen te gaan in Iran, en om het internationaal terrorisme te bestrijden. Die medewerking zal niet worden versterkt door de uitbreiding.

Welke problemen zal de NAVO importeren? 'Een kunstmatige scheiding van Hongarije en Roemenië bij toelating tot de NAVO zal extremistische krachten in beide landen aanwakkeren,' aldus waarschuwde de Roemeense minister van Buitenlandse Zaken Theodor Melescanu.[1] Moet Roemenië er dan maar bij? Wil West-Europa werkelijk gemoeid raken bij een dispuut tussen Roemenië en de Oekraïne om Moldavië? Zou het Roemeense lidmaatschap de veiligheid van West-Europa werkelijk vergroten?

Turkije heeft gewaarschuwd dat het toetreding van Oost-Europese landen tot de NAVO zal blokkeren totdat de Europese Unie heeft verklaard Turkije als lidstaat te zullen aanvaarden. Dit laatste moet de Unie nooit doen. De Turkse bevolking is te talrijk en te arm, de cultuur en vooral de godsdienst zijn te verschillend en de Turkse gemeenschappen in Duitsland en Nederland zullen als een magneet de migratie aanwakkeren.

Allemaal onnodige problemen. Die hebben we al genoeg. Het Indiase spreekwoord luidt: 'Wie zich in een brandend bos bevindt, gaat niet schreeuwen om de aandacht van de tijger te trekken.'

Wie wil de uitbreiding eigenlijk, afgezien van de Oost-Europese regeringen? Vooral de Amerikanen. Op 23 oktober 1996 sprak president Clinton in Detroit, waar veel van de *ethnic voters* wonen. Dat was tijdens zijn verkiezingscampagne. Hij pleitte toen voor opname van de Oost-Europeanen. Om het verband goed duidelijk te maken, bezocht hij na afloop het Poolse *village café.*

Hoe denken de gewone mensen in Oost-Europa erover? Polen zal zijn militaire begroting de komende vijf jaar moeten verdubbelen om in de NAVO-structuur te passen, zei de Poolse president Kwaśniewski tegen zijn legertop. Dat zal vele miljarden

dollars kosten. Dat geld kan beter worden gebruikt.

Volgens opiniepeilingen daalt het enthousiasme voor toetreding tot de NAVO in Tsjechië en Hongarije. Voor veel mensen daar is het neutrale Oostenrijk een beter voorbeeld. Dat zou Finland voor de Baltische staten moeten zijn. Finland is geen NAVO-lid, maar welvarend en onafhankelijk en stelt goede betrekkingen met Moskou voorop.

Het getij voor de uitbreiding verloopt. Bondskanselier Helmut Kohl waarschuwde op de *Wehrkunde Tagung* van februari 1996 voor een te snelle uitbreiding. 'Het Westen moet oog hebben voor de positie van Rusland. Wie daar licht over denkt, bevindt zich op een dwaalweg.'[2] President Jacques Chirac wil dat er eerst aan Russische verlangens wordt tegemoetgekomen, voordat de NAVO wordt uitgebreid.

In Amerika is hetzelfde proces aan de gang. Zeker, zwaargewichten als Henry Kissinger en de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken Madeleine Albright willen de uitbreiding. Maar Sam Nunn, de vroegere zeer gerespecteerde voorzitter van de defensiecommissie in de Senaat, heeft nooit een geheim van zijn twijfel gemaakt. Joseph Biden, nu de belangrijkste democraat in de commissie voor buitenlandse zaken van de Senaat, koestert ook bedenkingen.

Uitbreiding van de NAVO moet door de Senaat met twee derde meerderheid worden geratificeerd. Als de NAVO tot uitbreiding zou besluiten maar die uitbreiding zou niet door de Senaat worden geratificeerd, zou dat een regelrechte ramp zijn.

Is er een alternatief voor uitbreiding? Zeker. Ten eerste het Partnerschap-voor-Vrede. Dat is geen fopspeen. Het biedt Oost-Europese partners de kans deel te nemen in NAVO-activiteiten zonder lid te zijn.

Ten tweede lidmaatschap van de Europese Unie. Die zal de Oost-Europese staten het kader voor stabiliteit geven. Toetreding tot de Unie zal nog vijf à tien jaren duren, maar zolang kan het Russische leger toch geen pap zeggen. Mocht Rusland in de verdere toekomst terugvallen op oude expansionistische reflexen, is er altijd nog tijd om te bezien wat de NAVO moet doen.

In mei 1990 zei George Kennan: 'Het is onverstandig voor een grootmacht gebruik te maken van de tijdelijke zwakte of verwarring van een andere grootmacht om haar concessies af te

dwingen die ze onder normale omstandigheden nooit zou hebben gedaan.'

Kortom, een kosten-batenanalyse van de NAVO-uitbreiding is zwaar negatief. Uitbreiding dient geen strategisch doel en verstoort de verhouding met Rusland onnodig. Ze roept de gevaren op die ze juist wenst te bezweren. Niet doen.

Eindnoten:

1 *NRC Handelsblad*, 23 oktober 1996.
2 *De Telegraaf*, 5 februari 1996.

Voor Rusland geen Marshallplan

Op 3 oktober 1997 is door Deloitte & Touche een symposium in Den Haag belegd onder de titel 'Marshallplan-II'. Ik heb bij die gelegenheid de volgende inleiding gehouden.

Op 5 juni 1947 ging het Marshallplan voor West-Europa van start. Dat plan kende een economische achtergrond. De Amerikanen wilden met behulp van een injectie het Europese kapitaaltekort aanzuiveren dat door de Tweede Wereldoorlog was ontstaan. Deze economische ingreep diende een politiek doel: de opbouw van een stabiel en democratisch Europa dat was gestoeld op een markteconomie. De laatste jaren is de vraag actueel of een nieuw Marshallplan nodig is om hetzelfde in Rusland te bereiken. Het antwoord op deze vraag hangt nauw samen met een aantal andere vragen. Is Rusland een bijzonder land? Een land waar democratie en een markteconomie gedoemd zijn te falen? Als het antwoord hierop bevestigend is, schiet elke vorm van hulp tekort. Als het antwoord ontkennend is, waarom komt de Russische economie dan niet van de grond? Alleen wanneer de oorzaak daarvan een kapitaaltekort is, zou een Marshallplan-II zinvol kunnen zijn.

Volgens de communistische politicus Zjoeganov is Rusland een wereld op zichzelf, een bijzondere cultuur. 'Rusland is antiwesters omdat de Europese cultuur zich kenmerkt door extreem individualisme, militante zielloosheid en een hoog MTV-gehalte.' Maar ook in meer pro-westerse hoek is het bijzondere karakter van Rusland een veelgehoorde uitspraak. Zo schreef een van de eerste propagandisten van een westers georiënteerd Rusland, Peter Chaadajev, in de eerste helft van de negentiende eeuw: 'Wij behoren niet tot een van de grote families van de mensheid, noch ten oosten noch ten westen.'

De gedachte dat Rusland een bijzonder land is, rust op drie

veronderstellingen.[1] Allereerst beweren de aanhangers van dit idee dat Rusland van nature collectivistisch is; een markteconomie zou onhaalbaar zijn. Ten tweede beweren ze dat Rusland inherent autocratisch is; democratie zou een illusie zijn. Ten derde zou Rusland van nature antiwesters zijn. Dit laatste zou niet alleen betekenen dat westerse ideeën als democratie en een vrije markt gedoemd zijn een vroege dood te sterven, maar bovendien dat Rusland ofwel een antiwesterse koers vaart, ofwel in het isolement van zijn eigenaardigheden verstrikt raakt.

De bewering dat Rusland van nature collectivistisch is, berust grotendeels op de geschiedenis van het land: lijfeigenschap, gevolgd door collectieve landbouw, gevolgd door communisme. Dit is historisch gezien waar. Maar zoals de Franse schrijver Paul Valéry schreef: geschiedenis is de wetenschap van alles wat nooit tweemaal gebeurt. Het is twijfelachtig of Ruslands collectivistische verleden een voorbode van zijn toekomst moet vormen. Meer in het algemeen dient de bewering dat de vrije markt nergens anders dan in het Westen tot bloei kan komen, met scepsis te worden bezien. Culturele factoren vormen een onzekere leidraad voor het voorspellen van economisch gedrag, omdat deze factoren zo verschillend en complex zijn dat ze zowel groeibevorderend als remmend kunnen werken. Uit onderzoek blijkt dat Russen niet vijandig staan tegenover ondernemen.

Evenzeer is de bewering dat het autocratische karakter van Rusland de mogelijkheid van een stabiele democratie uitsluit, voornamelijk gebaseerd op de geschiedenis. Maar Duitsland, Spanje, Oostenrijk en Italië hebben alle hun recente verleden van zich afgeschud. Bovendien logenstraffen de jongste veranderingen in Rusland deze bewering. Zowel president als parlement wordt verkozen. Er is vrijheid van vergadering en een min of meer vrije pers. De meest gecentraliseerde staat van Europa is veranderd in een gedecentraliseerde federatie. De oude anekdote waarin Russen hun constitutie beschrijven als absolutisme verzacht door koningsmoord, doet niet langer opgeld.

De derde bewering, dat Rusland inherent antiwesters is, kent twee aspecten. Allereerst de geografie. Rusland zou te groot zijn om democratisch te worden bestuurd. Het democratische karakter van Amerika, Canada en Australië verwijst deze gedachte naar de prullenbak. Anderen verbinden deze bewering met het

bestaan van de Russische ziel. Het westerse karakter, dat wordt gekenmerkt door rationaliteit, wetenschappelijke speurzin en het nastreven van eigenbelang, zou vijandig staan jegens de Russische ziel. Voor het blootleggen van die ziel moet men een beroep doen op schrijvers als Tolstoj en Dostojevski. Deze laatste schreef: 'Het is inderdaad mogelijk, en soms hoogst noodzakelijk, om in volledige tegenspraak met je eigen bestwil te handelen. Iemands eigen vrije en onbeperkte keuze, iemands eigen dwaasheid... dat is iemands grootste goed.'

Deze hang naar irrationaliteit, dus naar niet-westers gedrag, heeft een lange traditie in Rusland. Maar deze is, evenals het slavisme, vooral een kenmerk van de literair-filosofische elite en niet noodzakelijk van de bevolking als geheel. Bovendien wordt de Russische ziel beïnvloed door andere culturele normen. De artistieke tradities - opera, roman, drama en ballet - zijn Europees. De religieuze traditie is joods-christelijk, zij het van de orthodoxe variant.

Noch het collectivistische en autoritaire verleden, noch de geografie en de ziel van Rusland vormen een permanent obstakel op weg naar de democratie en een vrije markt. Nee, die obstakels zijn van een wereldser aard. Eigendomsrechten liggen niet vast verankerd in de wet. Het primaat van het recht is zwak. De wet in Rusland is als een lantaarnpaal: je kunt er altijd omheen. Corruptie en de maffia zijn overal; tachtig procent van alle Russische ondernemingen betaalt gemiddeld tien tot twintig procent van de winst aan beschermingsgelden. Een krachtige middenklasse en daarmee een veerkrachtig middenveld ontbreekt. Het privatiseringsprogramma is onvolledig en onzorgvuldig uitgevoerd.

Deze factoren hebben bijgedragen aan het feit dat de Russische politiek zich kenmerkt door een hoge mate van etatisme. Daarbij is de maatschappij gedienstig aan de staat in plaats van andersom. Dat laatste komt onder meer tot uiting in een gebrek aan openheid en verantwoording van de regering aan de volksvertegenwoordiging.

In deze schimmige wereld gedijen enkele krachtige persoonsgebonden belangengroepen, beter bekend als clans. Deze groepen strijden in wisselende coalities tegen elkaar om de controle over het staatsapparaat. In hun strijd hoeven ze zich weinig aan

te trekken van institutionele en wettelijke beperkingen, want die ontbreken veelal. De clans vinden hun oorsprong in de hervormingspolitiek van de jaren negentig. De meeste clanleiders hebben hun fortuin vergaard met de privatisering van staatsondernemingen. In het bijzonder heeft de aandelen-voor-leningenregeling managers, bankiers en politici in staat gesteld in enkele maanden enorme staatsondernemingen voor een prikje op de kop te tikken. In het ongereguleerde privatiseringsprogramma speelden bomaanslagen, mitrailleurs en zelfs gifbekers een rol. Slechts elf procent van de geprivatiseerde ondernemingen kwam in handen van buitenstaanders. Door deze ontwikkeling is de politiek Ruslands winstgevendste bedrijfstak geworden.

Het is de grote invloed van deze *robberbarons* die de hervormingspolitiek, zowel direct als indirect, ondermijnt. Direct doen ze dit door verdergaande liberalisering te blokkeren. Dat zou immers de macht van het staatsapparaat aantasten en daarmee hun eigen invloed. Bovendien is het verre van ondenkbaar dat deze groepen het protectionisme omarmen om zo de concurrentie te beperken en hun inkomsten veilig te stellen. De eerste tekenen hiervan zijn al zichtbaar. Premier Tsjernomyrdin, voormalig directeur van de aardgasgigant Gazprom, heeft de Russische energiesector tot verboden terrein voor buitenlandse investeerders verklaard.

Maar ook indirect ondermijnen ze de hervormingspolitiek. Dat gebeurt op twee manieren. Allereerst vormt het extravagante gedrag van deze nieuwe rijken een doorn in het oog van de man op straat. In zijn ogen bestaat er niet of nauwelijks onderscheid tussen misdaad, zakendoen en de liberalisering van de economie. Hervormingsgezinde politici hebben er dan ook een zware dobber aan om publieke steun voor verdere liberalisering te winnen. Ten tweede gebruiken de clans hun eigen mediakanalen om hervormers, zoals eerste vice-premier Boris Nemtsov, als zondebokken voor de huidige situatie af te schilderen.

Paradoxaal genoeg biedt dit kortzichtige en inhalige gedrag zicht op verbetering. Doordat de verschillende clans elkaar het licht in de ogen niet gunnen, wordt het steeds moeilijker afspraken te maken over het verdelen van de buit. Onlangs werd bij de veiling van een groot nieuw telecombedrijf, Svjazinvest, zowaar een marktconforme prijs bedongen. Het einde van het tijdperk

van de doorgestoken kaart lijkt mogelijk. Alleen door verdergaande privatisering en liberalisering is het mogelijk de fouten van de afgelopen jaren te herstellen en de macht van de clans te breken.

Een van de eerste prioriteiten bij verdergaande privatisering is de invoering van het concurrentiebeginsel. Ruslands economie kan nu het best worden omschreven als kapitalisme zonder concurrentie. Tot nu toe zijn veel staatsmolochen in hun geheel geprivatiseerd. Het gevolg is: private in plaats van staatsmonopolies. Voor de toekomst is het van belang staatsbedrijven op te splitsen voordat ze worden geveild.

Verder is van groot belang dat het aantal sectoren die in aanmerking voor marktprikkels komen, wordt uitgebreid. Dit geldt vooral de energie- en huisvestingssector. Beide sectoren remmen Ruslands groei. De energiesector wordt gedomineerd door Gazprom. Dit bedrijf is goed voor acht procent van Ruslands BBP en levert 25 procent van de aardgasbehoefte van Europa. Door haar economische en politieke macht kan Gazprom zich de weigering veroorloven belasting te betalen en pensioenen uit te keren. Op deze wijze constipeert Gazprom de Russische economie aanzienlijk. Dit geldt ook voor de huisvestingssector, waarin subsidies elk jaar vier tot zeven procent van het BBP opslokken.

Maar verdergaande privatisering en marktprikkels alleen zijn onvoldoende. Voor het genereren van economische groei is een aantal andere zaken van belang. Allereerst belastinghervorming en het verbeteren van de belastinginning. Het huidige belastingsysteem kent duizend verschillende en vaak onderling strijdige wetten. Iedereen die zich nu aan de letter van de wet houdt, zou binnen de kortste keer failliet gaan. Vereenvoudiging van de belastingwetgeving is dan ook noodzakelijk. Niet alleen voor de ondernemer, maar ook voor de overheid. Door de byzantijnse opzet van het belastingstelsel loopt de staat veel inkomsten mis. Alleen al de belastingvoordelen die zijn toegekend aan Gazprom kosten de overheid twee à drie procent BBP per jaar. Dat tekort aan overheidsinkomsten wordt vergroot door een gebrekkige belastinginning. Vorig jaar werd slechts vijftig tot zestig procent van de verschuldigde belastingen daadwerkelijk geïnd.

De tweede prioriteit is herstructurering van Russische bedrij-

ven. In tachtig procent van de geprivatiseerde bedrijven bezitten de managers het merendeel van de aandelen. De hieruit voortvloeiende macht maakt dat managers zich eerder gedragen als mandarijnen die gericht zijn op het financieel uitkleden van hun onderneming, dan als bedrijfsleiders die gericht zijn op goede resultaten. Verschillende boekhoudingen zijn eerder regel dan uitzondering. Slechts in elf procent van de bedrijven kunnen buitenstaanders door middel van hun aandelenbezit enige invloed uitoefen op de manier waarop deze bedrijven worden geleid en geherstructureerd. De druk om alles bij het oude te houden is overweldigend. Zelfs de overheid draagt daaraan bij. Om de werkloosheidsuitkeringen en andere overheidsuitgaven te beperken voert de staat een ontmoedigingsbeleid waar het gaat om het aanvragen van faillissementen.

De derde prioriteit is versterking van de rechtsstaat. De Russische economie is vooral gebaat bij een duidelijke vaststelling van het eigendomsrecht, een betere toepassing van het ondernemingsrecht, bestrijding van de corruptie binnen het juridische apparaat en een harde aanpak van de georganiseerde misdaad.

Weloverwogen liberalisering en marktprikkels, belastinghervorming, bedrijfsherstructurering en versterking van de rechtsstaat zijn alle zaken die de Russen, ter zijde gestaan door westerse expertise, zelf moeten oppakken. Een nieuw Marshallplan brengt hier geen verandering in. Met andere woorden, een vruchtbare basis voor een kapitaalinjectie ontbreekt. Zelfs indien zo'n basis zou bestaan, dan nog zou ik geen voorstander van een Marshallplan-II zijn.

Het naoorlogse Marshallplan was in essentie een kapitaalinjectie in een kapitaalarm Europa. Rusland is niet kapitaalarm. Er zijn te weinig investeringen, maar er is geen tekort aan kapitaal. Ondanks de grote armoede wordt volgens het IMF in Rusland 22,7 procent van het inkomen gespaard, voor tachtig procent in dollars. De oude sok is dus goed gevuld. Bovendien investeren Russen aanzienlijke bedragen in het buitenland. In 1995 zette de Bank van Cyprus twintig miljard dollar uit Rusland om. In 1996 werden zestienduizend Russische bedrijven op Cyprus geregistreerd. De totale geschatte nettokapitaalvlucht tussen 1994 en 1996 bedroeg een kleine tachtig miljard dollar.

Het land kent wel een gebrek aan de politieke, economische en justitiële waarborgen die ervoor zorgdragen dat Russisch kapitaal met vertrouwen in eigen land kan worden geïnvesteerd. Wil hier verandering in komen, dan moet er veel gebeuren. Vooral de macht van de clans dient te worden gebroken. Alleen wanneer hun macht ondergeschikt aan het recht en de democratie wordt gemaakt, kunnen de woorden van Nikolaj Gogol uit zijn boek *Dode zielen* werkelijkheid worden: 'Bent u, Rusland, als een bezielde trojka op volle snelheid niet in te halen? Alles op aarde vliegt aan u voorbij, en schuin naast zich kijkend, stappen andere landen en staten terzij en maken zij plaats.'

Eindnoten:

1 Zie *The Economist*, 15 juni 1996.

De rol van de krijgsmacht in de toekomst

Op 15 december 1997 heb ik de volgende toespraak gehouden op het Koninklijk Instituut voor de Marine te Den Helder.

Vanmiddag wil ik kort stilstaan bij de rol van de Nederlandse krijgsmacht in de nabije toekomst. Als u van mij een blauwdruk verwacht voor een nieuwe veiligheidsarchitectuur of een *grand design*, dan moet ik u teleurstellen. Daarvoor gaan de ontwikkelingen te snel en is de veiligheidssituatie te diffuus. De klassieke veiligheidsrisico's, die voorheen zo herkenbaar waren, hebben plaatsgemaakt voor nieuwe risico's. Maar voordat ik daar verder op inga, wil ik eerst iets zeggen over het defensiebeleid van de afgelopen jaren.

Dat beleid stond in het teken van de uitvoering van de Prioriteitennota. Die nota vormde een breuk met het verleden. Het personeel van de krijgsmacht werd met veertig procent verminderd, de dienstplichtige maakte plaats voor een vrijwilliger en de uitvoering van vredesoperaties werd als nieuwe hoofdtaak toegevoegd. Dat enorme reorganisatie- en afslankingsproces is door de beide bewindslieden op een kundige en sociaal aanvaardbare wijze uitgevoerd. Maar bij de uitvoering van vredesoperaties leverde het beleid uit de Prioriteitennota de nodige knelpunten op. Op verzoek van de VVD is de nota dit jaar geëvalueerd. Het resultaat is dat alle krijgsmachtdelen er personeel bij krijgen. Vorige week, bij de behandeling van de defensiebegroting, hebben alle grote partijen daarmee ingestemd. Het reorganisatieproces heeft veel van het incasseringsvermogen van het personeel gevergd. Maar de herstructurering is nog niet afgerond en loopt tot rond de eeuwwisseling door. Als het aan de VVD ligt, is er in de volgende kabinetsperiode dan ook geen ruimte voor nieuwe, grote reorganisaties. Het huidige proces dient eerst te worden voltooid en te worden geconsolideerd. Er

dient op dat front rust te komen. Nieuwe bezuinigingen op de defensiebegroting staan hier haaks op.

De coalitiepartners PvdA en D66 denken daar anders over. Ze schromen niet nu al voor de volgende kabinetsperiode forse bezuinigingen op defensie aan te kondigen. Ik vind dit om verschillende redenen niet verstandig.

De landen van de Europese Unie willen meer verantwoordelijkheid dragen voor hun eigen veiligheid. Ze willen minder afhankelijk zijn van de Verenigde Staten. Ofschoon het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie tot nu toe een lege huls is gebleken, mag zo'n politieke opstelling niet zonder gevolgen blijven. Juist de partijen die een grotere rol voor de Europese Unie op het terrein van de defensie zien weggelegd, pleiten nu voor verdere bezuinigingen op dat terrein.

De discussie over de NAVO-uitbreiding heeft ervoor gezorgd dat de kwestie van de lastenverdeling tussen de Verenigde Staten en Europa weer prominent op de agenda van het Amerikaanse Congres staat. Willen we de Verenigde Staten betrokken houden bij Europa, dan moeten we op dat punt geen verkeerde signalen afgeven. Om de hernationalisatie van de defensiebudgetten te stoppen zouden de NAVO-landen een vaste norm moeten afspreken. Hiermee wordt een verdere afkalving van de defensiebudgetten, ook in Nederland, voorkomen. Voor zo'n norm zou een bepaald percentage van het BNP kunnen gelden of een bepaald bedrag aan defensie-uitgaven per hoofd van de bevolking.

Daarenboven zijn de bezuinigingen op defensie het verkeerde signaal naar de landen in Midden- en Oost-Europa. Die landen moeten bloeden voor de toetreding tot de NAVO en hun eigen defensiebudget fors verhogen. Iedereen zal toch begrijpen dat er in die landen wel andere prioriteiten denkbaar zijn. Het is ook een verkeerd signaal jegens Duitsland. Duitsland kampt met een grote werkloosheid en kan ternauwernood aan de EMU-criteria voldoen. Desondanks heeft het besloten een miljardenproject voor een nieuw gevechtsvliegtuig door te zetten.

Ten slotte zijn bezuinigingen onverstandig omdat ze opnieuw tot forse ingrepen in de defensieorganisatie leiden. Er is de afgelopen jaren heel veel van het personeel geëist. De krijgsmacht nu weer op schop nemen, is voor de VVD een brug te ver.

Bovendien dient de discussie over de krijgsmacht in de eerste plaats niet te gaan over het budget, maar over haar rol. Dat is de juiste volgorde en niet andersom. De bescherming van de bevolking en de verdediging van de integriteit van het Koninkrijk blijft ook in de volgende eeuw de kerntaak van de krijgsmacht. Die taak zal wat betreft de uitvoering wel veranderen. Om de NAVO op koers te houden is een herziening van het strategisch concept noodzakelijk.

In de jaren tachtig vormde een massale aanval uit het Oosten de belangrijkste dreiging voor het Westen. Het ziet ernaar uit dat grootschaligheid en uniformiteit plaatsmaken voor kleinschaligheid en diversiteit in het dreigingsbeeld. Het Westen zal in de eerste plaats rekening moeten houden met de dreiging die uit niet-democratische staten komt, die zich niet gebonden voelen aan het verdrag tegen verspreiding van kernwapens en aan internationale verdragen zoals de Biologische en Chemische Wapen Conventies. Vooral de Biologische Wapen Conventie, die dateert van 1972, is aan herziening toe. Deze conventie loopt achter als gevolg van de wetenschappelijke revolutie die zich sinds die tijd op biologisch gebied heeft voorgedaan. Ook mankeert het aan controlemechanismen. Daarnaast zal het grondgebied van staten meer dan voorheen kunnen worden bedreigd door *non-state actors*. De aanslag in 1995 in de metro van Tokio is hier een voorbeeld van.

Zolang er zich geen stabiele veiligheidsordening aftekent, zullen ook in de toekomst vredesoperaties noodzakelijk blijven. Deelname van de Nederlandse krijgsmacht aan internationale vredesoperaties moet een verlengstuk zijn van het buitenlands beleid. Inzet van de krijgsmacht geschiedt dan in de eerste plaats in het Nederlands belang. Dat nationaal belang dient voor elke deelname aan internationale vredesmissies helder te worden geformuleerd. Het 'Toetsingskader voor uitzending van militaire eenheden' van juni 1995 dient daarbij als richtsnoer. Van een welvarend land als Nederland mag een redelijke bijdrage aan de internationale vrede en veiligheid worden gevraagd. Op dit punt blazen we onze partij nu al aardig mee. Toch zijn de middelen van de krijgsmacht beperkt. Daarom ligt inzet op het Europese continent meer voor de hand dan daarbuiten. Om die reden juich ik het initiatief toe om de capaciteit voor vredesope-

raties van de Afrikaanse landen te versterken. Op eigen benen staan - dat geldt ook voor Afrika - is nog altijd het beste.

Wil Nederland in verschillende situaties een bijdrage kunnen blijven leveren, dan is het opheffen van een van de krijgsmachtdelen, zoals weleens door anderen wordt gesuggereerd, volstrekt buiten de orde. De komende jaren dient het ambitieniveau voor deelname aan vredesoperaties, zoals vastgelegd in de Prioriteitennota, te worden gehandhaafd.

Dit neemt niet weg dat er na de eeuwwisseling een aantal belangrijke beslissingen moet worden genomen op het terrein van de defensie. Zo moet onder meer een besluit worden genomen over de vervanging van de F-16-gevechtsvliegtuigen, over de vervanging van de gevechtsvoertuigen van de koninklijke landmacht en over de toekomst van de onderzeedienst. Projecten die stuk voor stuk miljarden guldens aan investeringen vergen.

Voor die beleidskeuzen dienen de internationale en nationale ontwikkelingen als uitgangspunt. Deze vormen de context waarin de Nederlandse krijgsmacht haar twee hoofdtaken in de volgende eeuw moet uitvoeren. De uitgangspunten daarvoor kunnen in de tweede helft van de volgende kabinetsperiode in een nieuwe Defensienota worden vastgelegd.

Laat ik een aantal van die uitgangspunten met u doornemen. Allereerst de mogelijke veiligheidspolitieke ontwikkelingen op het Europese continent. Rusland is de grootste Europese mogendheid. Dat zal zo ook wel blijven. De NAVO moet Rusland als gelijke partner bij de Europese veiligheid betrekken. Zolang dit gebeurt, is er voor een groot conflictscenario geen reden. Doet de NAVO dit niet, dan ontstaat een kans op Russisch revanchisme. Het revanchisme in Frankrijk na de nederlaag van Napoleon in 1815 en dat in Duitsland na 1918 mogen voor Europa in de eenentwintigste eeuw een les zijn. Het is dan ook van groot belang dat de huidige wapenbeheersingsakkoorden verder worden uitgebouwd met als doel een lager niveau van bewapening. Afgezien daarvan dient het Westen samen met Rusland de vernietiging van grote voorraden chemische wapens ter hand te nemen. Dit is niet alleen in Russisch belang, maar ook in het onze. Vandaar dat minister Voorhoeve zo'n project in Rusland heeft opgezet.

Voor de VVD blijft de NAVO de hoeksteen van ons veiligheids-

beleid. Nederland dient dan ook in dat bondgenootschap te blijven investeren. Maar de uitbreiding van de NAVO zal het bondgenootschap wel verzwakken. Frankrijk wil af van de Amerikaanse dominantie in de NAVO. Het gevolg daarvan zou zijn dat de interne cohesie in de NAVO erodeert en de transatlantische betrekkingen verder onder druk komen te staan. Die ontwikkeling is nu al zichtbaar en de VVD maakt zich daar zorgen over.

Op deze wijze zou in de volgende eeuw de multilaterale en bilaterale samenwerking, buiten de NAVO om, aan belang winnen. Dat de Europese Unie hierin een belangrijke rol kan spelen, betwijfel ik. Want de komende decennia heeft ze haar handen vol met de uitbreiding. Hier is de kans heel groot dat de uitbreiding ten koste gaat van de verdieping. De interne cohesie neemt daardoor verder af. Daarnaast zullen niet alleen de kleine, maar ook de grote landen hun risico's en in toenemende mate ook hun lasten willen verdelen.

Nederland moet dus een aantal strategische partners kiezen. De buurlanden, inclusief het Verenigd Koninkrijk, behoren hiertoe. Verdere multilaterale en binationale samenwerking betekent geen taakspecialisatie tussen landen. Wel betekent het verdere integratie van krijgsmachten, waarbij er voor de deelnemende partijen een comparatief voordeel kan ontstaan. De samenwerking in het Duits-Nederlandse legerkorps is hier een goed voorbeeld van. De Nederlands-Belgische marinesamenwerking kan wellicht de komende jaren verder toenemen, evenals de samenwerking van de beide luchtmachten.

Bij het kiezen van strategische partners liggen buitenlands beleid, veiligheidsbeleid en defensiebeleid in elkaars verlengde. Het Nederlands belang noch de krijgsmacht is erbij gebaat dat energie wordt gestoken in contacten waaraan geen visie voor samenwerking op langere termijn ten grondslag ligt.

In de derde plaats mogen de veiligheidsrisico's buiten Europa niet worden veronachtzaamd. Irak is nog steeds een bedreiging voor de internationale veiligheid. Dat geldt ook voor andere landen, zoals Iran en Libië. In deze eeuw lag het accent op de nucleaire dreiging. Die blijft voortbestaan, al is ze van karakter veranderd. In de volgende eeuw zal een internationaal antwoord moeten worden gevonden op de biologische en chemische dreiging die al dan niet met inzet van ballistische raketten voor het

Midden-Oosten en het Europese continent bestaat. Daarnaast dienen er maatregelen te worden getroffen om de proliferatie van conventionele wapens en wapentechnologie tegen te gaan. De ongebreidelde wereldhandel in wapens dient aan banden te worden gelegd. Juist op dit punt zou het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) van de Europese Unie een rol kunnen spelen, maar helaas laat zij het afweten.

In de vierde plaats heeft in de afgelopen jaren de voorbereiding op het grootschalig conflict plaatsgemaakt voor de deelname aan vredesoperaties. Een van de lessen van deelname aan vredesoperaties is dat bij interventie in interne conflicten de internationale gemeenschap zich voor langere tijd moet committeren. Gaat men na een militaire interventie om wat voor reden weer snel weg, dan is de kans groot dat het bereikte resultaat als sneeuw voor de zon wegsmelt.

Een langdurig *commitment* betekent ook dat men over voldoende voortzettingscapaciteit moet beschikken als men besluit aan een vredesoperatie deel te nemen. De vredesopbouw in Bosnië zal nog lang de aandacht blijven opeisen van de internationale gemeenschap. Volgend jaar zal de SFOR-vredesmacht door een nieuwe vredesmacht moeten worden afgelost.

Het benodigde voortzettingsvermogen van de Nederlandse krijgsmacht kan de komende jaren overigens verder worden verbeterd. Dat kan onder andere door de *teeth-to-tail-ratio* te verhogen. Die verhouding kan ook voor de Nederlandse krijgsmacht verder worden verbeterd. Dat betekent een verkleining van staven ten gunste van de uitvoerende eenheden en diensten. Minder generaals, meer troepen in het veld.

In de vijfde plaats zien we steeds meer een vervlechting van interne en externe veiligheid. Het opheffen van de grenscontroles aan de binnengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie is gekoppeld aan een strakke controle aan de buitengrenzen. In de praktijk blijkt dat elk land daar zo zijn eigen normen voor hanteert. Hierdoor ontstaan nieuwe veiligheidsrisico's, ook voor Nederland. De illegale wapenhandel, drugshandel en mensensmokkel, kortom de internationale georganiseerde misdaad, is via de buitengrenzen op zoek naar zijn prooi. Het wordt dan ook hoog tijd dat in Europa de krachten worden gebundeld. Hier ligt te land, op zee en in de lucht een expliciete taak voor de

krijgsmachten van de landen van de Europese Unie om hun politie, kustwacht en justitie te ondersteunen. Zo'n Europese Taskforce zou door de West-Europese Unie kunnen worden opgezet. Dan heeft die organisatie tenslotte ook een bestaansrecht en krijgt het veiligheidsbeleid van de Unie eindelijk een eigen gezicht. Daarnaast zie ik een toenemende behoefte aan inzet van de middelen van de krijgsmacht ter ondersteuning van de rechtshandhaving.

In de afgelopen jaren is het takenpakket van de Koninklijke Marechaussee fors uitgebreid. Waar inzet van delen van de krijgsmacht de interne veiligheid kan versterken, moet hier niet voor worden teruggedeinsd.

Een goed voorbeeld is de grote rol die de Koninklijke Marine speelt in de kustwacht die door de minister van Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken is opgericht en die door de minister van Defensie wordt beheerd.

In de zesde plaats zien we dat de technologische ontwikkelingen van wapensystemen en -platforms weliswaar doorgaan, maar er in tegenstelling tot vroeger geen sprake meer is van een technologische wedloop. De harde noodzaak van vervanging van wapensystemen en -platforms zal dan ook keer op keer moeten worden aangetoond. Zolang dit niet is geregeld, dient Nederland op dit punt samen te werken met de marines van Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en België.

In de zevende en laatste plaats heeft de krijgsmacht ook een nationale taak bij rampenbestrijding. Bij de uitvoering van die taak spelen de organisatorische capaciteit en de personele en logistieke middelen van de krijgsmacht een belangrijke rol. Naast de inzet in 1995 bij de overstromingen in Nederland zelf hebben we in de zomer van 1997 in Midden-Europa kunnen zien wat voor cruciale rol de middelen van de krijgsmacht kunnen vervullen om verder onheil te voorkomen. Voor de uitvoering van die taak - rampenhulp - moet ook in de volgende eeuw voldoende capaciteit aanwezig blijven.

Welke conclusies kunnen we voor de Nederlandse krijgsmacht uit het voorafgaande trekken? Allereerst is er geen reden de huidige twee hoofdtaken van de krijgsmacht te wijzigen. Wel zal de invulling van die taken kunnen veranderen. Dat geldt in het bijzonder voor de bescherming van ons eigen grondgebied

en dat van het bondgenootschap. Door de veranderende veiligheidsrisico's neemt de vervlechting tussen interne en externe veiligheid toe. Om in verschillende situaties een bijdrage te kunnen leveren staat het bestaansrecht van de verschillende krijgsmachtdelen niet ter discussie. Een ingrijpende aanpassing van de structuur van de krijgsmacht is dan ook niet wenselijk.

Voorts heeft verdere integratie met krijgsmachtdelen van de buurlanden de voorkeur boven taakspecialisatie. Dat integratieproces dient te worden voortgezet. In de komende jaren moet hiervoor in politieke zin de weg verder worden geëffend. De huidige Nederlands-Belgische samenwerking op het gebied van de Koninklijke Marine en de Koninklijke Luchtmacht dient hiervoor te worden benut. Ook met Groot-Brittannië en Duitsland kan de samenwerking verder worden uitgebouwd.

Ten slotte zullen de middelen van de krijgsmacht een grotere rol gaan spelen ter ondersteuning van de handhaving van de interne veiligheid.

De internationale ontwikkelingen geven geen aanleiding de krijgsmacht verder af te slanken. Wel dient de verhouding tussen operationele eenheden en ondersteunende eenheden verder te worden verbeterd. Meer *interservice*-samenwerking is geboden. De personele vulling van de Nederlandse krijgsmacht geeft aanleiding tot zorg. Maar de omvang van de krijgsmacht mag niet worden bepaald door het aanbod op de arbeidsmarkt. Het zijn de veiligheidsrisico's en de bijdrage die Nederland in internationaal verband wil leveren, die het takenpakket en de omvang van de krijgsmacht moeten bepalen.

Nederland bevindt zich wat de defensie-uitgaven betreft in de middenmoot van de Europese NAVO-landen. Verdere verlaging van het defensiebudget, waarbij D66 met één miljard gulden aan bezuinigingen de PvdA links inhaalt, zal zeker consequenties hebben voor de deelname aan vredesoperaties. Het ambitieniveau zou dan moeten worden bijgesteld. Het is dan ook merkwaardig dat de minister van Buitenlandse Zaken Van Mierlo zich zo stilhoudt.

Europa en de Islam

Het Netherlands Institute for Advanced Studies vierde zijn vijfentwintigste verjaardag op 20 september 1996 met een symposium in Wassenaar over het thema 'Islam and Europe in Past and Present'. Ik hield er de volgende voordracht.

In de zomer van 1993 publiceerde Samuel Huntington, hoogleraar aan Harvard, een artikel in het Amerikaanse blad *Foreign Affairs* onder de titel *'The Clash of Civilizations'*. Hierin verdedigde hij de stelling dat de belangrijkste conflicten in de wereld zich voortaan zouden afspelen tussen naties die tot verschillende beschavingen behoren. Hij onderscheidde zeven of acht beschavingen: de westerse, de confuciaanse, de Japanse, de islamitische, de hindoeïstische, de Slavisch-orthodoxe, de Latijns Amerikaanse en mogelijk de Afrikaanse.

Volgens Huntington waren de verschillen tussen deze beschavingen essentieel. De wereld werd steeds kleiner en de natiestaat diende steeds minder als bron van identiteit. In grote delen van de wereld was dit gat opgevuld door godsdiensten, vaak in de vorm van zogenaamde 'fundamentalistische' bewegingen. Gilles Kepel, een islamoloog die werkzaam was bij het Franse CNRS, noemde dit *'la revanche de Dieu'*. Staten uit verschillende beschavingen wedijverden met elkaar om militaire en economische macht. Ze streden om de beheersing van internationale instellingen en propageerden hun eigen politieke en religieuze waarden.

Zoals te verwachten was, noemde Huntington met name de islam. Op de breuklijn tussen de westerse en de islamitische beschaving waren tenslotte al dertienhonderd jaar conflicten aan de gang, en die confrontatie zou waarschijnlijk niet minder hevig worden. Er waren rellen tussen moslims en christenen in Nigeria. De relaties tussen Russen en moslims in Centraal-Azië waren gespannen. China voerde een steeds meedogenlozer politiek tegen zijn Turks-islamitische minderheid. Er was het con-

flict tussen Israël en de Palestijnen. Huntington concludeerde dan ook: 'De islam heeft bloedige grenzen.'

In het volgende nummer van *Foreign Affairs* werd hij bekritiseerd. Hij had de kracht van de moderniteit en het secularisme onderschat, op plaatsen waar deze bewegingen tegen alle verdrukking in naar voren waren gekomen. Het moslimfundamentalisme was niet zozeer een teken van opstandigheid, als wel van paniek, verwarring en schuldgevoelens. Het gerommel in de niet-westerse beschavingen was geen bewijs van hun vitaliteit. De droom van een wereldwijde islamitische revolutie volgens het Iraanse voorbeeld was in rook opgegaan. De moslimoppositie in Egypte maakte het de staat moeilijk, maar kon die staat niet ten val brengen. De utopieën hadden veel van hun aantrekkingskracht verloren en de mensen wilden *'Sony, not soil'*. De politieke breuklijnen liepen niet tussen beschavingen, maar volgden de belangen van staten (Fouad Ajami). De Iraanse mullahs verwierpen ogenschijnlijk het decadente Westen, maar streden in werkelijkheid tegen de moderniteit (Robert L. Bartley).

In deze discussie sta ik aan de kant van de critici. Huntington maakt een onderscheid tussen de Russische en de Latijns Amerikaanse beschaving enerzijds en de westerse anderzijds. Maar zijn dit niet veel eerder drie takken van dezelfde boom? Bestaat er zoiets als een Afrikaanse beschaving? Is het hele idee van *négritude* niet door de feiten achterhaald? Spelen de meeste conflicten zich niet af tussen landen die tot dezelfde beschaving behoren, in plaats van tot verschillende beschavingen? Is de aantrekkingskracht van informatie, individualisme, welvaart en democratie niet sterker dan die van de godsdienst?

De islam heeft bloedige grenzen, maar is het geen kenmerk van grenzen dat ze twee kanten hebben? Zoals Liu Binyan, een van de meest vooraanstaande Chinese dissidenten, het formuleerde: 'Het confucianisme keert geleidelijk terug in China, maar het is niet te vergelijken met de invloed van de westerse cultuur, die de laatste twintig jaar steeds sterker is geworden.'

Fred Halliday heeft over dit onderwerp geschreven. Zijn boek is getiteld *Islam and the Myth of Confrontation.*[1] De titel verraadt zijn conclusie: de confrontatie tussen de islam en het Westen is een mythe. En inderdaad, hoe zouden we ons die confron-

tatie moeten voorstellen? Vormt de islam als godsdienst een bedreiging voor het christendom? Beide godsdiensten doen aan bekering en de islam krijgt steeds meer volgelingen in Afrika. Maar dat is geen bedreiging voor het christendom, evenmin als de opkomst van het moslimfundamentalisme in Turkije. Ik zie in Europa geen enkel teken van grootschalige bekering tot de islam, eerder het tegenovergestelde. De islamitische religieuze autoriteiten maken zich eerder zorgen over de groeiende invloed van het secularisme onder hun volgelingen.

Vormt de groep islamitische landen dan geen bedreiging voor Europa en/of Noord-Amerika? Maar die groep bestaat helemaal niet. De meeste moslims wonen in Azië: in Indonesië, Bangladesh en Pakistan. Bedrijven in die landen concurreren met ons bedrijfsleven, maar voor zover ik kan zien is er geen sprake van politieke vijandigheid tussen deze landen en het Westen.

In het Midden-Oosten en Noord-Afrika liggen de zaken wellicht anders. Maar de belangrijkste recente conflicten in die regio waren de oorlogen tussen Iran en Irak en de oorlog over Koeweit tussen Irak en de coalitie onder leiding van de Verenigde Staten, waarvan ook een aantal moslimstaten deel uitmaakte.

Halliday heeft deze laatste oorlog nauwkeurig geanalyseerd. Hij heeft zeker gelijk als hij zegt dat ‘er betrekkelijk weinig valt te zeggen over de rol van de islam in dit conflict’ - ook al probeerde Saddam Hoessein het tij te elfder ure nog te keren door op te roepen tot een *jihad* - en dat ‘de oorlog [...] opnieuw aantoonde hoe weinig effectief het politieke pan-Arabisch nationalisme is’.[2]

Het is natuurlijk zo dat de islamitische staten altijd bekend hebben gestaan om hun gebrek aan eenheid. De top in Rabat in 1969 en alle conferenties daarna hebben niet veel meer opgeleverd dan mooie woorden.

Halliday ontwikkelt zijn stelling verder in het hoofdstuk getiteld *‘Islam and the West’*. Hij geeft toe dat ‘de fundamentalisten westerse waarden als secularisme, democratie, de rechtsstaat, gelijkheid van mannen en vrouwen en moslims en niet-moslims verwerpen’ en dat ‘ze aansturen op een langdurige strijd met het Westen, [dat] als decadent en agressief wordt beschouwd, en op een verbeten conflict met de historische vijand’. ‘Het idee van een eeuwig conflict met het Westen,’ zo beweert hij, ‘is zeker

niet alleen een uitvinding van Europese en Amerikaanse demagogen.' Maar zoals ik al zei: 'Het is het absurd om moslimlanden in algemene zin als bedreiging voor het Westen te beschouwen.' Halliday concludeert dan ook: 'Er kan geen sprake zijn van een grote "islamitische dreiging", niet alleen omdat de moslimstaten veel zwakker zijn - en zullen blijven - dan de westerse staten, maar ook omdat ze geen samenhangend internationaal bondgenootschap vormen.'[3]

Is daarmee alles gezegd? Op geen stukken na. De islam is een feit. Dat mag een open deur lijken, maar we hebben hier met een lastig probleem te maken. Halliday weigert in zijn boek te spreken over de islam als godsdienst. Hij heeft het over de 'islam' tussen aanhalingstekens, dat wil zeggen over een sociaal en politiek systeem. Vervolgens legt hij uit dat je er weinig mee opschiet om de vele sociaal-politieke werkelijkheden waarop de term van toepassing is, als onderdelen van één verschijnsel te beschouwen. En zo lijkt de islam als het ware helemaal uit zijn verhaal te verdwijnen.

Hij is niet de enige die zo te werk gaat. Ook professor Mohammed Arkoun plaatst de term 'islam' tussen aanhalingstekens en heeft het over de 'zogenaamde islamitische beschaving'. Niettemin behandelt Arkoun onderwerpen als het moslimdenken, de moslimgemeenschap en de islamitische wereld. En inderdaad, als het enorme gebied dat zich uitstrekt van Marokko via Turkije tot Indonesië iets gemeenschappelijks heeft, kan dat niet anders dan de islam zijn. Het verlangen een afstand te scheppen tussen de islam en de vaak pijnlijke werkelijkheden van het Midden-Oosten is begrijpelijk. Ook Europeanen hebben moeite met het besef dat de nazi-misdaden hebben plaatsgevonden in een christelijk Europa. Toch zou het een illusie zijn te ontkennen dat de Europese cultuur is doordrongen van het christendom.

Zo is het ook met het Midden-Oosten. Halliday schrijft: 'De islam heeft politieke en maatschappelijke implicaties.'[4] Je hoeft geen essentialist te zijn om te menen dat deze uitspraak te veel riekt naar een postmoderne vorm van relativisme om als nuttige basis voor verder onderzoek te dienen.

De islam bestaat dus. Er zijn een miljard mensen die erin geloven. De islam is een buitengewoon belangrijke maatschappe-

lijke en politieke kracht, ten goede of ten kwade, en is de *raison d'être* van zowel Pakistan als Bangladesh. Om Mohammed Ali Jinnah, de vader van Pakistan, te citeren: 'Hindoes en moslims hebben een andere religieuze filosofie, andere sociale gebruiken en een andere literatuur. Ze trouwen niet met elkaar, ze eten niet met elkaar en ze behoren daadwerkelijk tot twee verschillende beschavingen, die voornamelijk zijn gebaseerd op tegenstrijdige ideeën en opvattingen.'[5]

Jinnah heeft zijn staat gekregen. Zes jaar na de stichting van Pakistan in 1947 braken er in Lahore ernstige rellen uit tegen de Ahmadiyah, een sekte die door orthodoxe moslims als ketters wordt beschouwd. De rellen zijn onderzocht door een speciale commissie, die vervolgens een opmerkelijk rapport uitbracht. In dit zogenaamde rapport-Munir is veel aandacht besteed aan de onverenigbaarheid van het op Europese begrippen gebaseerde constitutionalisme en de islamitische opvattingen over de staat die een land als Pakistan in de praktijk zou moeten brengen. De conclusie van het rapport luidde: 'Alleen door een fundamentele heroriëntatie, waarbij het vitale van het levenloze wordt gescheiden, kan de islam als mondiaal idee blijven bestaan en kan de moslim, die nu een archaïsche ongerijmdheid is, zich omvormen tot burger van de huidige en de toekomstige wereld.'

Anders dan de landen in Oost-Azië, die kort geleden met hun industrialisering zijn begonnen, heeft de moslimwereld grote moeite zichzelf te moderniseren. Zolang dat niet gebeurt, zal het Westen geconfronteerd blijven met de onrust die daarvan uitgaat. Het moslimfundamentalisme is een sociaal-politiek verschijnsel waar we weinig aan kunnen doen. Terroristische aanslagen zijn afschuwelijk en staten die het terrorisme steunen, moeten daarvoor worden gestraft. We moeten ons blijven verzetten tegen de vervolging van Rushdie. Maar de angst van Willy Claes, voormalig secretaris-generaal van de NAVO, voor een islamitische omsingeling is schromelijk overdreven.

Concluderend: de moslimwereld vormt geen bedreiging voor het Westen. In alle recente conflicten tussen moslims en pro-westerse krachten hebben de moslims jammerlijk het onderspit gedolven. De moslimleiders hebben voornamelijk gefaald. Vraag maar aan de Moslimbroederschap in Hama, de Koerden

in Halab□a en de sjiieten in Zuid-Irak.[6] Volgens Sadik al-Azm, hoogleraar aan de universiteit van Damaskus, weten de moslims dat ze zwak zijn.[7] Juist het Westen, met zijn ideeën over democratie, individualisme en pluralisme, vormt een bedreiging voor de moslimwereld.

De enige bedreiging voor het Westen komt van binnenuit. Het arbeidsethos bladdert af. Het leiderschap is vaak zwak. Er is sprak van maatschappelijk verval. En er is een fataal gebrek aan zelfvertrouwen. Maar dat is allemaal onze eigen schuld. Zoals de Amerikaanse stripfiguur zei: 'Ik heb de vijand gezien en we zijn het zelf.'

Eindnoten:

1 Londen 1996.
2 Idem, p. 76 en 81.
3 Idem, p. 119.
4 Idem, p. 30.
5 Elie Kedourie, *Islam in the Modern World*, Londen 1980, p. 28.
6 Akbar S. Ahmed, 'Towards the Global Millennium. The Challenge of Islam', in: *The World Today*, augustus-september 1996.
7 H. Müller, 'Waarom zou het Westen bang zijn voor de islam?', in: *de Volkskrant*, 8 juni 1996.

Ontwikkelingshulp

Het volgende artikel stond in de Volkskrant *van 6 februari 1995.*

Geld alleen is niet voldoende voor ontwikkeling. De twee miljard gulden die Suriname tussen 1975 en 1982 heeft ontvangen, moeten als verloren worden beschouwd. Ook is geld geen noodzakelijke voorwaarde. Als dat wel zo was, zaten we allemaal nog in het stenen tijdperk.

Grondstoffen zijn ook niet nodig. Nederland had geen grondstoffen, maar wel een Gouden Eeuw. Venetië is gebouwd op modder.

Geografische ligging is wel van belang. Vergelijk Hongkong en Nepal. Ze hebben ongelijke kansen op ontwikkeling. Maar dat kan ontwikkelingshulp niet verhelpen.

Japan was in 1865 een naar binnen gekeerde, feodale samenleving. In 1905 versloeg het de Russische vloot in de Straat van Tsushima. Korea was in 1953 een totaal verwoest land. Nu rijden er Koreaanse auto's op Nederlandse wegen. In veertig jaar kan een land zich ontwikkelen tot een moderne natie.

De vraag is dus niet: waarom zijn arme landen arm? De vraag is: waarom zijn rijke landen rijk? Oorspronkelijk waren immers alle landen arm.

Welke landen in de zogenaamde Derde Wereld hebben zich ontwikkeld? Vooral die in Oost- en Zuidoost-Azië. Ze hebben dat gedaan door hun beleid op de wereldmarkt te richten. Zeker, de regeringen van die landen speelden een grote rol, maar dan toch vooral ter zake van de omgevingsfactoren die nodig zijn voor het opbloeien van een economie. Verder lieten ze de markt zijn werk doen. Het leiden van ondernemingen lieten ze aan ondernemers over. In 1993 had de gemiddelde inwoner van Singapore of Hongkong een grotere koopkracht dan die van Nederland.

Vergelijk Ghana en Korea. In 1957 was Ghana het rijkste land ten zuiden van de Sahara (op Zuid-Afrika na). Het inkomen per

hoofd was toen precies hetzelfde als dat van Korea, namelijk 490 dollars (in dollars van 1980). Tussen 1970 en 1982 is het inkomen van Ghana gedaald met dertig procent. In 1990 was het Koreaanse inkomen per hoofd 5400 dollar.

Er is dus geen noodzakelijk verband tussen ontwikkelingshulp en ontwikkeling. De Marshallhulp heeft het economische herstel van West-Europa na de Tweede Wereldoorlog versneld. Maar zonder die hulp was het ons ook gelukt, zij het een aantal jaren later.

Aan het einde van een lang artikel in *de Volkskrant* over ontwikkelingshulp in Somalië concludeert Agnes Sommer: 'Bij alle kritiek op ontwikkelingshulp is er nog steeds niemand die zegt dat het Westen op moet houden zichzelf voor de gek te houden met het geloof de Derde Wereld te ontwikkelen.'[1]

Meestal bestaat er een verband tussen de omvang van een overheidsbegroting en de effectiviteit van de daaruit betaalde maatregelen. Bij ontwikkelingshulp is dat niet het geval. Die begroting stijgt jaar in, jaar uit - resultaat of niet.

In het samenvattend rapport 1994 van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde valt te lezen: 'De omvang van de hulp bleek [...] los te staan van de resultaten van de hulp. Het totale hulpvolume werd veeleer bepaald door inputfactoren, de beschikbaarheid van middelen, dan door de output, de mate waarin het programma succesvol was.'[2] Daarmee is ontwikkelingshulp op de middeleeuwse aflaat gaan lijken.

We laten ons aanpraten dat onze rijkdom de oorzaak van hun armoede is. Daarom voelen we ons schuldig. En daarom moet het geld de deur uit. Wat ermee gebeurt, is vaak minder belangrijk. Maar Europa is even weinig de oorzaak van de onderontwikkeling van Afrika als Rome van die van Gallië. Voorts is schuldgevoel een zeer egocentrische emotie. Het gaat namelijk over het ego. Liefdadigheid (noodhulp) gaat over de ander.

In een rede in de Oude Kerk te Amsterdam zei Nelleke Noordervliet: 'De behoefte aan slaag en verlossing is op dit moment een kenmerkende eigenschap van de westerse cultuur en de Nederlandse variant daarvan.'[3]

Het gaat niet om óns maar om hén. Een koele analyse van oorzaak en gevolg, van wat werkt en wat niet, is daarom op zijn plaats. Geld kan alleen een bijdrage aan economische groei leve-

ren als de voorwaarden aanwezig zijn waaronder het op doelmatige wijze kan worden geïnvesteerd. Dat is nu in steeds meer landen het geval. Vandaar de spectaculaire stijging van de particuliere kapitaalstroom. In 1993 bedroeg het totaal aan particulier kapitaal dat in ontwikkelingslanden werd geïnvesteerd, een record van 155 miljard dollar. Dat is bijna drie keer zoveel als het totaal van zestig miljard dollar aan officiële ontwikkelingshulp. Lokaal beleid is van veel groter belang dan hulp.

In 1991 wijzigde de nieuwe Indiase premier Narasimha Rao het beleid van zijn land. Sindsdien is de economische groei daar verdubbeld, hoewel de totale ontwikkelingshulp omlaag ging. De handelsbalans van India verbeterde. Reserves aan vreemde valuta bereikten een record. Het ministerie van Financiën van New Delhi nam in 1994 geen leningen van de Wereldbank op en heeft een deel van de multilaterale ontwikkelingshulp teruggestort.[4]

Een miljard gulden Nederlandse ontwikkelingshulp aan India heeft de vorm van kunstmest gekregen. Omdat dit product hoe dan ook moest worden ingevoerd, kwam dat miljard direct ten goede aan de Indiase begroting. India heeft de vierde krijgsmacht ter wereld. Waarom moet de Nederlandse belastingbetaler die krijgsmacht mee financieren?[5]

Soms is ontwikkelingshulp contraproductief, zoals in Tanzania is gebleken. De 'Tanzaniaanse weg naar het socialisme' werd door een generatie semi-intellectuelen toegejuicht, maar bracht slechts de dood in de pot. Els de Temmerman, correspondente van *de Volkskrant* in Dar-es-Salaam, schreef: 'De opeenvolging en combinatie van kolonialisme, socialisme en ontwikkelingshulp lijken het land in slaap te hebben gewiegd en alle ondernemingszin te hebben gedood.' Met een jaarinkomen van honderd dollar in 1991 is de gemiddelde Tanzaniaan na de Mozambikaan de armste inwoner ter wereld.[6]

Veel westerse quasi-progressieve ontwikkelingsdeskundigen mogen hun geweten onderzoeken op medeplichtigheid aan dat economische en menselijke fiasco. Het socialisme kón natuurlijk ook niet slagen in Afrika, en dat had iedereen kunnen voorzien. Het berust immers op de productiefactor die daar het schaarst is, namelijk een doelmatige overheid.

In veel Afrikaanse staten functioneert de overheid slecht of

nauwelijks. Ontwikkelingshulp loopt bijna altijd via de overheid, die dus ofwel in haar wandaden wordt gestijfd ofwel alles laat verzanden. In feite heeft ontwikkelingsgeld via de staatstop de opkomst van schokkende vormen van staatsautoritarisme vergemakkelijkt.[7]

Het risico van ontwikkelingshulp is de politisering van de economie. De aandacht wordt verlegd van het scheppen van welvaart naar de wens zo snel mogelijk de hand op de geldstroom te leggen. Het bevoordeelt bureaucraten en politici boven de mensen die de economie draaiende houden. Kwame Nkrumah, de eerste president van het onafhankelijke Ghana, die zich *Osagyefo* - de Verlosser - liet noemen, zei: *'Seek ye first the political Kingdom'*, en al het andere zou volgen. Dat hebben de Ghanezen geweten.

Oud-minister Kit Nascimento van Surinames buurland Guyana beweerde: 'Wij wisten dat we geen goede fee hadden, geen gouden handdruk ergens op een bank. De Surinamers gaan er nog altijd van uit dat Nederland hen zal komen redden. Wij wisten dat wij onszelf moesten redden. Dat is een belangrijk psychologisch verschil.[8]

Professor Ferdinand van Dam - vroeger adviseur van minister Jan Pronk, nu onze ambassadeur bij de OESO in Parijs - maakte de volgende driedeling. Staten hebben óf goed bestuur en goed beleid, óf goed bestuur en slecht beleid, óf slecht bestuur en slecht beleid.[9]

Landen in de eerste categorie hoeven alleen betalingsbalanssteun, want ze kunnen zelf hun investeringsprojecten bepalen. Verder kan het land op de kapitaalmarkt terecht. Waarom maakte iedereen zich zorgen over de buitenlandse schuld van Mexico en niemand over die van Korea? Omdat Korea een goed economisch beleid voerde en Mexico niet.

Landen in de tweede categorie moeten worden geholpen tot een goed beleid te komen, want zonder dat beleid heeft hulp geen zin. Dat is gebeurd in Latijns Amerika. Tien jaar geleden was iedere intellectueel daar geïnfecteerd met het progressieve virus. Het beleid van collectivisatie dat de quasi-socialistische generaals in Peru in het begin van de jaren zeventig voorstonden, was voor Nederland aanleiding om de ontwikkelingshulp aan dat land flink op te schroeven. Maar het generaalsregime

heeft Peru aan de rand van de afgrond gebracht. Aldus hielp het Nederlandse kabinet van de dag ‘een economische ramp te financieren, waarvan miljoenen Peruanen de dupe zijn geworden’.[10]

Maar nu heeft in Latijns Amerika een intellectuele revolutie plaatsgehad. Na 1989 zijn er nog slechts weinigen die geloven in een overheersende rol van de staat in het economische proces. Dat geloof was onderdeel van het mercantilisme, dat de koloniserende Spanjaarden hadden meegebracht. Mercantilisme en de Contrareformatie hebben Latijns Amerika ondergedompeld in een obscurantisme zonder weerga. Dat werelddeel heeft dus niet zozeer geleden door een teveel, als wel door een te weinig aan kapitalisme.

In landen met slecht bestuur en slecht beleid - de derde categorie - kan geen economische ontwikkeling plaatshebben. Ze zijn alleen gebaat met overlevingsprogramma's en onderwijssteun. Dit geldt voornamelijk voor Afrika.

Het is moeilijk niet in te stemmen met de conclusie van Paul Brill en Jannie Groen in *de Volkskrant*: ‘Hoe nobel de intenties ook zijn, de westerse ontwikkelingshulp heeft de levensstandaard in Afrika niet verhoogd en de prikkel tot initiatief alleen maar verzwakt. Noodhulp bij grote catastrofes blijft een moreel gebod, maar de ontwikkelingsindustrie is dringend aan een grote sanering toe.’[11]

Betekent dit alles dat rijke landen niets kunnen doen om arme landen te helpen? Geenszins. Allereerst hangt internationale vrijhandel hoofdzakelijk (maar niet uitsluitend) van hen af. Het is schijnheilig ontwikkelingshulp te geven, maar tegelijk de eigen markt te beschermen. De Derde Wereld loopt meer aan inkomsten mis door handelsbelemmeringen die westerse landen hebben opgeworpen, dan ze aan ontwikkelingshulp ontvangt.

Ten tweede kunnen geïndustrialiseerde landen een goed economisch beleid voeren, zodat inflatie en rente laag zijn en besparingen en groei hoog. Hoe hoger de groei hier, des te meer kansen daar. Het is onzin te denken dat onze groei ten koste van de hunne gaat.

Ten derde kennisoverdracht, dat wil zeggen internationaal onderwijs. We doen daar al aan, maar zouden veel meer kunnen doen. Beurzen vormen een goede en gemakkelijk te controleren

vorm van ontwikkelingssamenwerking.

Ten vierde ontwikkelingslanden in hun goede beleid steunen en van hun slechte beleid afbrengen.

Ten vijfde noodhulp om ellende te lenigen en mensen door barre tijden heen te helpen.

Het rapport *The Development Challenge of the Eighties* (1986) concludeert dat vier factoren bepalend zijn voor economische ontwikkeling: intern stabiel economisch beleid, vrije interne concurrentie, investeringen in de bevolking (onderwijs, gezondheidszorg, gezinsplanning) en internationale vrijhandel. Ontwikkelingshulp komt in deze rij niet voor, hoewel ze investeringen in de bevolking wel kan versnellen.

Ontwikkelingshulp is dus geen bepalende factor voor de ontwikkeling van een land. Ook al besteedden we vijf procent van ons nationale inkomen aan ontwikkelingshulp, het zou een betrekkelijk gering verschil maken.

Hoeveel moeten we dan aan de Derde Wereld uitgeven? Het enige antwoord kan zijn: precies zoveel als we in internationaal verband hebben afgesproken, want belofte maakt schuld. Slechts vier westerse landen halen die norm van 0,7 procent van het bruto nationaal product. Voor meer is geen reden.

In guldens van nu heeft ontwikkelingshulp sinds de jaren zestig Nederland 120 miljard gekost. Tot het jaar 2000 moet op zo'n vijftig miljard gulden nieuw geld worden gerekend. Zou het niet verstandig zijn grondig te evalueren waar het oude toe heeft geleid voordat er opnieuw geld wordt uitgegeven? Geen beoordeling per project, maar een analyse van façade en werkelijkheid. Die zou een belangrijk onderdeel van de herijking van ons buitenlandse beleid moeten zijn.

Eindnoten:

1 'Dr. Mohammed gaat in ontwikkelingshulp', in: *de Volkskrant*, 3 september 1994.
2 *Evaluatie van de Nederlandse hulp aan India, Mali en Tanzania*, Den Haag 1994, p. 57-58.
3 Rede ter gelegenheid van de uitreiking van de zes culturele prijzen van het Prins Bernhard Fonds (1994).
4 'Finance Ministry reduces unutilised multilateral aid', in: *Economic Times*, 4 januari 1995.
5 *Evaluation of the Netherlands Development Programme with India, 1980-1992*, Netherlands Development Cooperation, Den Haag 1994, p. 4.
6 Els de Temmerman, '"Zelfbedruipend", Tanzania eindigde als hulpverslaafde', in: *de Volkskrant*, 18 november 1993.
7 Aldus Peter Geschiere, 'Weimar in Afrika', in: *de Volkskrant*, 15 oktober 1994.
8 John Jansen van Galen, 'Van Dams gelijk', in: *Het Parool*, 9 december 1994.
9 F. van Dam, 'Ontwikkelingshulp wil de wereld te veel verbeteren', in: *NRC Handelsblad*, 29 november 1994.
10 Roel Jansen, 'Avontuur in de politiek', in: *NRC Handelsblad*, 12 november 1994.
11 *de Volkskrant*, 26 juli 1994.

De toekomst van Afrika

Het Executive Committee van de Liberale Internationale, waarvan ik voorzitter ben, kwam op 26 oktober 1996 in Dakar (Senegal) bijeen. Ik sprak daar als volgt.

Sinds de Afrikaanse landen onafhankelijk zijn geworden, zijn er zowel afro-optimisten als afropessimisten geweest. In het begin van de jaren zestig was het de eerste groep die duidelijk de toon aangaf. Ze geloofde dat Afrika met westerse technische hulp vrij snel op eigen benen kon staan en geleidelijk de westerse democratische waarden zou overnemen. Het was een tijd waarin westerse universiteiten en onderzoeksinstellingen plotseling belangstelling kregen voor een deel van de wereld waarvan eerder werd aangenomen dat het geen cultuur, geen beschaving, geen politieke tradities en geen geschiedenis had. Ik hoef hier niet te beschrijven hoe het eerste enthousiasme na een aantal jaren vrij snel is bekoeld. Als Afrika in het nieuws was, ging het vrijwel altijd over staatsgrepen, burgeroorlogen en hongersnood. De afropessimisten wonnen snel veld.

Twee fundamentele aspecten hebben bijgedragen aan de algehele malaise van verschillende Afrikaanse staten. Het eerste is onvergeeflijk en het beste beschreven als de ontwikkeling van ‘persoonlijke monarchieën’, waarbij de bezittingen van de staat tot voordeel van familie en clan strekten. In een aantal gevallen is er sprake geweest van niets minder dan georganiseerde diefstal van nationale rijkdommen. Zaïre bijvoorbeeld heeft geen economie of burgermaatschappij meer in de normale zin van het woord. President Mobutu bezit het land, in plaats van dat hij het regeert. Hij wordt gesteund door een clan van honderd rijke families. Onder hen bevinden zich veertig miljoen mensen die in primitieve en behoeftige omstandigheden leven. Westerse regeringen kunnen zich niet aan een deel van de verantwoordelijkheid onttrekken voor het overeind houden van deze internationale dief die aan het bewind staat van Afrika's op één na grootste

land. Verscheidene mini-Mobutu's voeren het bewind over andere Afrikaanse staten.

Het tweede aspect van Afrika na de onafhankelijkheid is veel vergeeflijker en begrijpelijker, hoewel uiteindelijk ook destructief. Dat is de kortstondige belangstelling die in de jaren zestig in Afrika voor het socialisme bestond. Kwame Nkrumah zette een trend die werd gevolgd door anderen, zoals Kenneth Kaunda en Julius Nyerere. Ze probeerden hun autoritaire regimes op een welwillende maar dwangmatige manier te rationaliseren. Ze sloten zich aan bij wat nu door de wereld wordt gezien als een mislukte politieke filosofie die wordt gekenmerkt door een grote macht van de staat en zijn instellingen, die individuele ondernemingsgeest en individueel initiatief in de kiem hebben gesmoord.

Na het einde van de Koude Oorlog en het uiteenvallen van het sovjetrijk zag het er even naar uit dat de optimisten de strijd hadden gewonnen. Velen geloofden dat de Sovjet-Unie het grootste obstakel was voor de ontwikkeling en democratisering van Afrika. De herwonnen vrijheid in Oost-Europa voedde de hoop dat ook in Afrika de vrijheid dichtbij was. De overeenstemming over de onafhankelijkheid van Namibië en de afschaffing van apartheid in Zuid-Afrika leken dit optimisme kracht bij te zetten. In Washington en vervolgens ook in West-Europa werden verschillende democratiseringsprogramma's gestart, waarvan het doel was een basis te vormen waarop in verschillende Afrikaanse landen een burgermaatschappij kon worden ontwikkeld. Maar de afropessimisten zagen hun opvattingen opnieuw bevestigd. Een meerpartijendemocratie werkte in de meeste Afrikaanse landen niet. Ik kom straks op dit onderwerp terug.

Zelf ben ik een van de optimisten. Dat is niet omdat ik geloof in de ‘maakbaarheid van de samenleving’. Ik beschouw afropessimisme om drie redenen ongegrond en zelfs gevaarlijk. Ten eerste omdat er Afrikaanse staten zijn waar in de afgelopen jaren een goede vooruitgang op het gebied van economische en sociale ontwikkeling is geboekt en waar geen anarchie dreigt. Het geweld van de jaren negentig is ook niet zo ernstig als het in de jaren tachtig was, toen er totale oorlog heerste in Tsjaad, Oeganda, Ethiopië, Mozambique, de Westelijke Sahara, Soedan en Angola.

Ten tweede ben ik bang dat als de onjuiste veronderstelling dat Afrika een hopeloos geval is algemeen wordt aanvaard, dit een nadelig effect zal hebben op de bereidheid van de buitenwereld het continent te blijven helpen. Het zou verkeerd zijn deze houding aan te nemen jegens de zeer vele Afrikanen die hun best doen om hun toestand te verbeteren.

Ten derde leid ik een partij die terecht de waarden van 'vrijheid en democratie' hooghoudt. Ik ben het eens met de voormalige Amerikaanse president Jimmy Carter, die zei dat zolang er mensen in de wereld zijn die niet vrij zijn, ook wij niet vrij kunnen zijn.

Optimistisch zijn houdt echter niet in dat de werkelijkheid moet worden genegeerd. Hoewel het moeilijk is een precieze definitie te geven van de juiste voorwaarden voor democratisering, zou ik toch als realist willen benadrukken dat een aantal factoren een positieve invloed kan hebben. Die zijn onder andere economische groei, een goed opgeleide bevolking en een relatief hoge mate van industrialisatie. Landen als Taiwan en Zuid-Korea hebben aan deze voorwaarden voldaan. Daar zien we hoe een pluralistisch politiek systeem kan worden gevormd zonder druk van buitenaf.

Een meerpartijendemocratie houdt meer in dan dat er verschillende partijen zijn. De verwachting dat het ontstaan van een verscheidenheid van partijen op zichzelf zou leiden tot participatie door het volk en verantwoordingsplicht van de overheid, is beschaamd. Dit was het gevolg van de overtuiging dat het winnen van een verkiezing het enige doel van politieke partijen is en een doel op zichzelf, in plaats van een middel om een breder doel te bereiken - namelijk beleid dat is gericht op het bereiken van politieke stabiliteit en economische ontwikkeling.

Het concept van een functionerende oppositie die het recht heeft vraagtekens te plaatsen bij de beleidsbepalingen en acties van de overheid en opbouwende kritiek te hebben, is in de meeste staten onvoldoende ontwikkeld. Er zijn vijf universele vereisten voordat men een staat een ware democratie kan noemen.

Ten eerste de vrijheid van vergadering. Het is onaanvaardbaar dat in vele Afrikaanse staten vergunningen nodig zijn voordat men een openbare vergadering of bijeenkomst kan houden. In andere staten zijn politieke organisaties zelfs verplicht zich bij

een overheid te melden voordat ze mogen optreden. Liberalen moeten zich verzetten tegen zulke beperkingen van het recht tot vergadering.

Ten tweede de onafhankelijkheid van het rechtswezen. De rechterlijke macht kan niet worden gerespecteerd als rechters slechts de spreekbuis van de overheid zijn en hun promotie afhangt van hun naleving van de bevelen van de heersers van de staat. De rechtbanken zelf zouden in verkiezingsgeschillen de beslissende stem moeten hebben.

Ten derde doorzichtigheid en verantwoording. Er moet voor alle overheidsuitgaven een volledige en degelijke financiële verantwoording worden afgelegd aan democratisch verkozen parlementen. Helaas is dat zeldzaam op dit continent.

Ten vierde vrijheid van de pers, radio en televisie. In veel landen worden de pers, maar vooral radio en televisie, volledig door de overheid beheerst, zoals SABC vroeger was, en zijn ze slechts de uitlaatklep voor partijpropaganda.

Ten vijfde onafhankelijkheid van de commissie die toeziet op de verkiezingen. Het is in elk land essentieel dat het lichaam dat de verkiezing organiseert, werkelijk onafhankelijk is van de overheid. Dit kan op een aantal manieren worden gerealiseerd. Eén daarvan is ervoor te zorgen dat eenieder die daarin wordt benoemd, voor alle politieke partijen aanvaardbaar is. Een ander is elke partij een quota te laten benoemen.

Laat ik terugkeren naar de toekomst van Afrika. Helaas zijn de omstandigheden in dit werelddeel minder gunstig dan in het Verre Oosten. Het continent heeft bijvoorbeeld een externe schuld van 233 miljard dollar en in 1995 is de schuld-exportverhouding gestegen tot 270 procent. In Oost-Azië daarentegen is in 1995 de schuld-exportverhouding gedaald tot 83 procent. Vele Afrikaanse economieën vertonen een trage groei of zelfs helemaal geen. De middenklasse is nog steeds erg klein. Ondanks alle inspanningen is het onderwijsniveau in veel landen laag gebleven en ten slotte, maar daarom niet het minst belangrijk, is de overgang naar de democratie altijd moeilijk geweest in zogenaamde ‘multi-etnische samenlevingen’. Vrijwel alle Afrikaanse landen vallen in deze categorie.

Helaas zien we maar al te vaak dat de strijd om de macht slechts wordt vergroot door verkiezingen. Vervolgens beroepen

politici zich op etnische affiniteit om hun greep op de macht te verstevigen. Gebeurtenissen in landen als Burundi, Kenya en Nigeria illustreren dat.

Onder deze omstandigheden heeft de buitenwereld weinig mogelijkheden. Maar al te vaak zijn Europese en Amerikaanse democratiseringsprogramma's gericht geweest op het uit de weg ruimen van technische obstakels voor de democratie. Er werd aangenomen dat het probleem hoofdzakelijk was toe te schrijven aan een gebrek aan kennis en ervaring. Politieke partijen werden bijvoorbeeld opgeleid tot het voeren van campagnes en werden geholpen met de registratie van kiezers. Allerlei niet-gouvernementele organisaties ontvangen financiering om voorlichtingscampagnes te voeren.

Maar de echte problemen zijn politiek van aard. Het politieke proces wordt nauwelijks beïnvloed door de technische programma's. Veel recente verkiezingen zijn over het algemeen ‘in procedureel opzicht eerlijk’ geweest, maar tegelijkertijd ‘grotendeels niet-concurrerend’. Ik heb deze termen ontleend aan een reportage die door het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken is gemaakt over de verkiezingen in Ethiopië in 1994.

De ultieme toets van de democratie in Afrika is of de oppositieleiders, die om vrije verkiezingen roepen, bereid zijn een nederlaag te aanvaarden wanneer daarvan sprake is. Natuurlijk kan de buitenwereld weinig doen om politieke obstakels uit de weg te ruimen, omdat dit zou neerkomen op inmenging in binnenlandse aangelegenheden. De niet-gouvernementele organisaties die veel van de gefinancierde programma's uitvoeren, bevinden zich ook in een zwakke positie wanneer politici of politieke partijen op de vingers moeten worden getikt wegens ondemocratisch of despotisch gedrag.

De eerste conclusie die moet worden getrokken uit de ontwikkelingen van de afgelopen jaren, is dat zelfs in landen waar verkiezingen zijn gehouden, de overgang naar de democratie verre van volledig is. De verkiezingen in Burkina Faso zijn mislukt, die in Angola en Gambia werden gevolgd door een nieuwe golf van geweld, en die in Djibouti, Ivoorkust en Kenya waren verre van eerlijk.

De tweede conclusie is dat westerse ondersteuningsprogram-

ma's geen groot effect lijken te hebben gehad, zoals bijvoorbeeld wordt aangetoond door de Kenyaanse verkiezingen. Daarin zijn heel wat buitenlands geld en internationale inspanningen geïnvesteerd. Maar ik ben wel van mening dat de resultaten nog minder bevredigend zouden zijn geweest als deze programma's niet hadden bestaan.

Ik hoef u niet te herinneren aan het feit dat in sommige Afrikaanse landen de binnenlandse conflicten zo ernstig en gewelddadig zijn dat alle ondersteuningsprogramma's gedoemd zijn te mislukken. Er zijn veel krachtiger vormen van internationale interventie nodig als we volkerenmoord of regionale escalaties willen voorkomen. Ik spreek nu over conflictpreventie, humanitaire interventie en handhaving van de vrede. Gelukkig kent Afrika een paar voorbeelden, zoals Mozambique, waar de buitenwereld met enig succes een einde aan het binnenlandse geweld kon maken en een basis voor politiek en economisch herstel kon vormen. In Angola - nu gastland voor de grootste VN-vredesmacht ter wereld - wordt ook vooruitgang geboekt.

Dit brengt me tot een ander terrein waarop Afrika het recht heeft om internationale steun te vragen: het terugbrengen van de wapenhandel. Afrika wordt overspoeld door een enorme golf van wapens, die zowel etnische conflicten als stedelijke criminaliteit voedt. Ik zou graag zien dat we tenminste een begin zouden maken door te erkennen dat de conventionele wapenhandel verantwoordelijk is voor een groot deel van de schending van mensenrechten in onze huidige wereld en voor de ontzegging van dat fundamentele recht: in vrede en zonder angst te leven. We moeten stappen ondernemen om het huidige, beperkte VN-register van wapenverkopen tot een doeltreffend instrument voor beheer en toezicht te ontwikkelen. We moeten wapenveiligheid vervangen door menselijke veiligheid. De zich ontwikkelende wereld besteedt meer dan vijftig miljard dollar van haar schaarse deviezenreserves aan de invoer van wapens. Naties die hun kinderen niet kunnen voeden noch onderwijzen, zouden niet moeten pretenderen dat zulke uitgaven de veiligheid van hun burgers bevorderen. Alle politieke partijen zouden zich erop moeten toeleggen die wapeninvoer te reguleren.

Een van de voorwaarden van democratisering die ik eerder heb genoemd, was economische groei. Het is duidelijk dat suc-

cessen op dit gebied hoofdzakelijk afhangen van de eigen inspanningen. De mate van vastberadenheid om de economie te liberaliseren en de inflatie laag te houden, zal de verdere ontwikkeling bepalen. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat het rijkere deel van de wereld, en de Europese Unie in het bijzonder, invloed op de heersende omstandigheden kan hebben. De ontwikkelingsverhoudingen tussen de Europese Unie en Afrika - vooral de sub-Saharalanden - zijn geregeld in het verdrag van Lomé-IV. Dit verdrag rust op twee zuilen, namelijk steun en handel. De steun wordt gefinancierd door het Europese Ontwikkelingsfonds. Door cynici is deze steun wel bestempeld als smeergeld in ruil voor een gematigd standpunt van de Europese Unie met betrekking tot toegang tot de markt.

De andere zuil, die van de handel, is helaas nog vrij zwak. Met het verdrag van Lomé-IV werd weliswaar een betere toegang tot de markt geregeld - beter in elk geval dan die de Wereldhandelsorganisatie bood - maar dit gold hoofdzakelijk voor industriële producten, waarin Afrika slechts een klein aandeel heeft. Er is veel ruimte voor verbetering op het gebied van landbouwproducten.

Ten slotte: hoewel in de afgelopen jaren veel fout is gegaan in Afrika en er vaak verschrikkelijk is geleden, is het een continent met een enorm potentieel. Onze uitdaging is daarom nog steeds ervoor te zorgen dat de grote verwachtingen van 35 jaar geleden worden verwerkelijkt.

Mensenrechten en buitenlandse politiek

Het volgende artikel stond in de Volkskrant *van 19 april 1997.*

Voor liberalen is de vrijheid van de individuele mens van ultieme waarde. De fundamentele grondrechten van de mens zijn universeel voor hen. De bevordering daarvan is dan ook een legitiem doel van de buitenlandse politiek. De vraag is: hoe wordt respect voor de rechten van de mens het meest bevorderd? De zekerste weg gaat via economische ontwikkeling. Verreweg de meeste welvarende landen zijn democratisch en vice versa.

Economische boycots zijn dan ook contraproductief. Ze vertragen de economische groei en treffen meestal de verkeerde mensen. Jan Pronks stelling uit 1978, 'Wie handel drijft met Argentinië, collaboreert met dat regime', was onzin. In het algemeen is het dan ook beter de handelspolitiek en het mensenrechtenbeleid gescheiden te houden. Staatsterrorisme (Iran, Libië) en bedreigingen van de veiligheid (Irak, vroeger Cuba) vormen een aparte categorie. Ik kom hieronder daarop terug.

Afgezien van deze categorie bevorderen economische boycots de rechten van de mens dus niet. De actie om Heineken zich te laten terugtrekken uit Birma was zinloos. Het isolement van Birma moet worden verbroken, niet versterkt. Investeringen geven niet de garantie dat de toestand verbetert, maar boycots geven wel de garantie dat het isolement voortduurt.

Als boycots worden afgewezen, resteren diplomatieke middelen zoals resoluties in de daartoe geëigende multilaterale instellingen zoals de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) en de Verenigde Naties. Maar dan wel volgens het beginsel: gelijke monniken, gelijke kappen. Kleine landen aanpakken omdat die toch niets terug kunnen doen, maar grote landen laten lopen uit vrees voor repercussies is niet alleen hypocriet. Erger, het is contraproductief, want selectieve ver-

ontwaardiging berooft alle protesten van hun kracht.

Minister Hans van Mierlo had dus groot gelijk toen hij de zeer omvangrijke schendingen van de mens door China aan de kaak wilde stellen. Tijdens het begrotingsdebat van november 1996 is hem over zijn mensenrechtenbeleid door het PvdA-lid Van Traa het vuur na aan de schenen gelegd. Minister Van Mierlo bekende zich toen tot de *quiet diplomacy.* Die is belangrijk, maar soms is het nodig in het openbaar duidelijk te zijn. Dat wilde minister Van Mierlo namens de Europese Unie nu doen. Terecht.

Als de Europese Unie hier eensgezind was opgetreden, waren repercussies ook uitgebleven. Peking kan het zich niet veroorloven tegelijk met de Verenigde Staten en met de Europese Unie ruzie te maken. Maar de Europese Unie was niet eensgezind. De houding van Frankrijk en zijn airbuspartners Duitsland, Spanje en Italië was teleurstellend.

Vervolgens overspeelde minister Van Mierlo zijn hand door te dreigen andere mensenrechtenresoluties tegen te houden. Als voorzitter van de Europese Unie mocht hij dat niet doen en dat is hem ook duidelijk gemaakt. *Politics is the art of the possible.*

Denemarken is geen voorzitter en had dan ook meer vrijheid dan Nederland. Denemarken heeft nu een anti-Chinaresolutie ingediend en zich daarmee de toorn van Peking op de hals gehaald. Maar het heeft gedaan wat nodig was.

China is nu opnieuw ontkomen aan een veroordeling door de internationale gemeenschap voor schendingen van de mensenrechten. Een meerderheid van de Commissie voor de Mensenrechten van de Verenigde Naties stemde voor een door Peking zelf ingediende motie, waarin China gevrijwaard blijft van kritiek. Deze motie werd ondersteund door de Aziatische landen, waarvan bekend is dat ze het universele karakter van de rechten van de mens niet onderkennen.

Op 1 juli aanstaande zal Hongkong worden overgedragen aan China. Martin Lee, winnaar van de Prize for Freedom van de Liberale Internationale en een groot strijder voor democratische hervormingen in de kroonkolonie, vraagt terecht aandacht voor de problemen die hiermee samenhangen.

De overgang van Brits naar Chinees beheer baart om ten minste twee redenen zorg. Ten eerste omdat de toekomstige gouver-

neur voor het ‘speciaal administratief gebied’ Hongkong voorstellen heeft gepresenteerd die de rechtsbescherming van burgerlijke vrijheden in Hongkong bedreigen. Dit is in strijd met de overeenkomst tussen China en het Verenigd Koninkrijk uit 1984, waarin staat dat het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten en andere internationale verdragen waarbij Hongkong partij is, ook na 1997 van kracht blijven.

Een tweede reden van zorg is de vervanging na 1 juli van de democratisch gekozen Wetgevende Raad door een door Peking aangewezen Voorlopige Wetgevende Raad. Het is te hopen dat China zijn belofte gestand doet verkiezingen te houden die leiden tot een wederom democratisch gekozen wetgever. Deze verkiezingen zouden zo snel mogelijk na 1 juli moeten worden gehouden.

Spelen boycots geen enkele rol? Zeker, maar alleen in uitzonderlijke gevallen. Ten eerste in extreme omstandigheden als in het Cambodja van Pol Pot of het Oeganda van Idi Amin. Ten tweede waar de veiligheid van of in andere landen wordt bedreigd, door staatsterrorisme of anderszins.

De Amerikaanse Helms/Burton en D'Amato Acts beogen ondernemingen te straffen die zaken doen met zowel de VS als ook Iran, Libië en Cuba. Het effect ervan is dat extraterritoriale werking aan Amerikaanse wetgeving wordt gegeven. Die is voor ons niet aanvaardbaar.

Maar de Frans-Duitse nadruk op de ‘kritische dialoog’ met Iran en Irak als alternatief voor de Amerikaanse wetgeving doet onwaarachtig aan. Is die ‘kritische dialoog’ niet een mantel voor commerciële belangen? Is een kritische dialoog met Irak, Iran en Libië überhaupt mogelijk?

De recente uitspraak van de Berlijnse rechtbank in de zogenaamde Mykonos-zaak is voor de Europese Unie terecht aanleiding geweest de ‘kritische dialoog’ voorlopig in de ijskast te zetten. De Duitse rechter acht het bewezen dat het Iraans leiderschap opdracht heeft gegeven voor de moord op vier Koerdische politici in het Berlijnse restaurant Mykonos in september 1992. Er zijn tal van andere voorbeelden van dergelijke Iraanse activiteiten. Men mag zich afvragen waarom steun aan de militante sjiietische Hezbollah in Libanon en verhoging van de prijs op het hoofd van Rushdie voor de Europese Unie geen

redenen waren om de ‘kritische dialoog’ eerder te bevriezen, zoals door de VVD lang is bepleit.

Cuba is een ander geval. Dat land bedreigde vroeger de veiligheid van andere staten, maar is nu zo bouwvallig dat het regime de dood van *el maximo líder* niet zal overleven. In die situatie is een boycot improductief. Sterker, alleen buitenlandse investeringen kunnen de overgang versoepelen wanneer de langstlevende dictator van de wereld heeft opgehouden zijn bevolking te pijnigen.

Bevordering van de universele rechten van de mens is voor liberalen dus een integraal onderdeel van buitenlands beleid. Selectiviteit waar het gaat om landen in vergelijkbare situaties, moet daarbij zoveel mogelijk worden vermeden. Bij de keuze van de in te zetten middelen dient een nauwkeurige afweging te worden gemaakt. Economische boycots zullen in de meeste gevallen niet effectief blijken te zijn.

Jan Pronk, rebel met een missie

Het boek Jan Pronk, rebel met een missie *van Margriet Brandsma en Pieter Klein werd op 15 mei 1996 in Nieuwspoort gepresenteerd. Bij die gelegenheid hield ik de volgende toespraak.*

Mijn eerste baan, die ik in 1960 kreeg, was het inspecteren van de brandstofvoorziening op de vijftien vliegveldjes die Tanzania toen rijk was. Een van die vliegveldjes lag op Zanzibar. Ik placht daar te overnachten in het Zanzibar Hotel, dat een schilderachtig en niet oncomfortabel onderkomen bood. Mijn kamer daar werd steeds gereserveerd door E.J. Kassem, de Shell-agent op dat tropische eiland, later met zijn familie door de opstandelingen vermoord.

Op een van mijn inspectiereisjes was er iets mis gegaan met die reservering. Het Zanzibar Hotel was vol. Was er een ander hotel? Ja, dat was er en het heette Hotel Pigalle. Wat een onwaarschijnlijke naam, dacht ik, maar ik vond er tenminste een bed. Toen ik de volgende ochtend de trap afdaalde, trof ik achter de receptie een vrouw van middelbare leeftijd aan die in het Frans in zichzelf mompelde. Ze zag er zorgelijk uit en in een misplaatste poging tot medemenselijkheid zei ik: *'Madame, pourquoi êtes-vous si triste?'* Zij keek op en antwoordde: *'Monsieur, je ne suis pas triste, je suis désespérée.'* Ik betaalde de rekening en vertrok, overdenkend wat haar verleden zou kunnen zijn geweest.

Ik moest bij het lezen van *Palmwijn*, het alleraardigste boekenweekgeschenk dat Adriaan van Dis heeft geschreven, aan dit oude voorval denken. Want dat boekje betreft ook een oudere vrouw op een eiland, ditmaal voor de kust van francofoon Afrika. Die vrouw raakt verslingerd aan palmwijn en minnaars, verwikkeld in de chaotische verwarringen van het eiland waartegen ze op een vage wijze protesteert om ten slotte op een niet ter zake doende wijze te overlijden. Graham Greene zou het Van Dis niet hebben verbeterd.

Dat boekenweekgeschenk zal de ontwikkelaars niet behagen. Te veel aanvaarding van het onaanvaardbare, te veel afstandelijkheid, te weinig bewogenheid. ‘Afrika is één groot laboratorium, vol boeiende processen en reacties. Laat het borrelen en stomen, maar grijp niet in. We hebben al te veel verpest.’ Aldus een van de personages. En: ‘Je ziet elke dag wel een buitenlandse ambassadeur op de televisie een cheque of een zak voer overhandigen. “Coöperatie” heet dat. De energie die dat kost, de ondermijning van het zelfvertrouwen die dat teweegbrengt.’

Wordt die kritische blik gangbaar? Hij blijkt ook uit het boek *Wie goed bedoelt* van de Surinaamse Ellen Ombre, die daarin verslag doet van haar reis naar het West-Afrikaanse Benin, vanwaar haar voorouders wellicht naar de Nieuwe Wereld zijn gebracht. Zij noemt ontwikkelingshulp ‘welzijnswerk op wereldniveau’ en spreekt over minister Pronk en zijn ‘schatkist van het schuldgevoel’.

Dit gevoel van desillusie doorschiet *Jan Pronk, rebel met een missie* van Margriet Brandsma en Pieter Klein, dat vandaag ten doop wordt gehouden. Het is een voortreffelijk boek: helder, goed geschreven, onderhoudend en zeer leerzaam voor ieder die belang stelt in de Nederlandse politiek. Daarvoor zijn wij hun veel dank verschuldigd.

In dit boek zegt Jan Pronk: ‘Het gaat om de uitkomst, niet om de ethische inspiratie op zichzelf.’[1] Welnu, wat is die uitkomst? In maart 1994 zei hijzelf tegen de *Nieuwe Revue*: ‘Ik heb eigenlijk verrekte weinig invloed gehad.’ Anderen bevestigen dit. Zo Berend Jan Udink. ‘Hij was niet effectief omdat hij met iedereen overhoop lag.’[2] En volgens Jan Breman bestaat er geen agenda voor ontwikkelingsbeleid meer. Pronk zelf, aldus deze hoogleraar, ‘zoekt het nu in een vlucht om zich heen, in vredesoperaties en noodhulp’.[3]

Zijn er dan geen landen tot ontwikkeling gekomen? Zeker wel - zie Oost- en Zuidoost-Azië. Ook in Zuid-Amerika gaat het beter, nu de etatistische benadering daar is afgezworen. Er is dus geen reden tot wanhoop. Waarom dan toch die ontgoocheling?

Is het omdat de voorschriften van Jan Pronk niet sloegen op de werkelijkheid? Maar wat waren die voorschriften precies? Brandsma en Klein laten zien dat Pronk verre van consistent was. Zo ook Den Uyl, Pronks leermeester, die volgens Wim

Meijer meende dat de politieke consistentie van Jan Pronk niet altijd in de pas liep met zijn intellectuele consistentie.[4]

Aan de ene kant maakte hij zich druk voor de Nieuwe Internationale Economische Orde, voor de Unctad en voor internationaal etatisme; en heeft hij met Tinbergen - zijn andere leermeester -, Den Uyl en Wim Kok in New York een wereldwerkgelegenheidsplan aan de secretaris-generaal van de Verenigde Naties gepresenteerd, waarbij het dirigisme van de Comecon verbleekte. Aan de andere kant meent hij dat er geen direct verband is tussen hulp en economische groei en dat het naïef is zo'n verband te veronderstellen.[5]

Aan de ene kant vindt Jan Pronk dus dat hulp bijzaak is en dat het gaat om beleid dat structuren die leiden tot armoede, moet veranderen. Aan de andere kant heeft hij het Wim Kok zeer kwalijk genomen dat die een einde heeft gemaakt aan de budgettaire uitzonderingspositie die ontwikkelingssamenwerking sinds 1973 ten deel viel.[6]

Aan de ene kant zei hij op 23 mei 1993 voor de IKON-radio dat hij niet meer zo geïnteresseerd was in ontwikkelingshulp.[7] Aan de andere kant voelde hij zich door Wallage 'in de rug aangevallen', toen deze in het najaar van 1994 tegen *de Volkskrant* zei 'dat wij absoluut van het cijferfetisjisme af moeten'.[8]

Aan de ene kant wil hij een ontschotting van alle beleid dat op het buitenland betrekking heeft, welk beleid natuurlijk alleen door de minister van Buitenlandse Zaken kan worden gecoördineerd. Aan de andere kant verzet hij zich tegen een staatssecretariaat voor Ontwikkelingssamenwerking, dat logischerwijs uit die ontschotting voortvloeit.

Aan de ene kant streeft hij naar een sociaal-economische Veiligheidsraad met aanwijzingsbevoegdheid jegens afzonderlijke landen. Aan de andere kant zei hij onlangs tegen *de Volkskrant* dat de fout is gemaakt te veel verantwoordelijkheden op het bord van de Verenigde Naties te schuiven.[9]

Aan de ene kant wilde hij graag minister worden in dit paarse kabinet, aan de andere kant verfoeit hij de sociaal-economische paragraaf die het hart van het regeerakkoord vormt.

Het is alles wendbaar, te wendbaar.

Ligt het nu aan de internationale structuren of aan *good governance*? Is hulp nu wel of niet belangrijk? Geen wonder dat hij

anderen verbijstert, zijn partijgenoten voorop. Ze doen talrijke kritische, zo niet bittere uitspraken. Relus ter Beek: ‘Prachtig hoor, die nota's. Intellectueel *chapeau.* Maar ik heb weleens het gevoel dat het eerder uitkomt op een vorm van intellectuele zelfbevrediging dan dat het daadwerkelijk beleidsbetekenis heeft.’[10] En naar aanleiding van Indonesië voegde Wim Kok hem toe: ‘Jij hebt noch het verleden noch het geweten in je portefeuille.’[11]

Jan Pronk heeft er natuurlijk om gevraagd. Maar dat is ook het aardige aan hem. Hij provoceert, is volgens sommigen zelfs een *enfant terrible*, lokt weerwoord uit en noopt zo tot debat. Dat verbindt ons beiden. Hij adviseerde Wim Kok als politiek leider van de PvdA in de Kamer te blijven. ‘Het zou meer ruimte geven voor profilering en dat zou de partij weer minder kwetsbaar maken in tijden van crisis.’[12] Laat ik nu ook eens zeggen dat ik het met Jan Pronk eens ben!

Eindnoten:

1 Margriet Brandsma en Pieter Klein, *Jan Pronk, rebel met een missie*, Utrecht 1996, p. 26.
2 Idem, p. 69.
3 Idem, p. 196.
4 Idem, p. 64.
5 Idem, p. 168.
6 Idem, p. 110.
7 Idem, p. 164-165.
8 Idem, p. 161-162.
9 *de Volkskrant*, 18 maart 1996.
10 Brandsma en Klein, p. 147.
11 Idem, p. 171.
12 Idem, p. 108.